

LATTANZIO

■ ■ ADVISORY Public Sector

Regione Veneto
Dipartimento Agricoltura e Sviluppo Rurale
Sezione Competitività Sistemi Agroalimentari

**Servizio di valutazione ex ante per il
sostegno a strumenti finanziari nel
Programma di Sviluppo Rurale del Veneto
2014-2020**

Rapporto di valutazione

Roma,
dicembre 2016



“Gli agricoltori sono forse immeritevoli di credito personale? Non è forse universalmente riconosciuta la tenace laboriosità degli agricoltori? E le loro spiccate attitudini alla parsimonia e al risparmio, non sono abbastanza note? Si vogliono forse misconoscere. Qui si tratta dunque di vedere se il difforme trattamento, nell'ambito creditizio, al quale vengono assoggettati gli agricoltori, rispetto alle altre categorie produttrici, abbia la sua ragione di essere, o se invece sia da ripudiarsi perché improprio od ingiustificato.”

Luigi Pagani (1937), Il credito agrario in regime corporativo. Suoi aspetti fondamentali, suo carattere reale, a cura dell'Istituto Federale delle Casse di Risparmio delle Venezie.

INDICE

ELENCO FIGURE	V
ELENCO TABELLE	VI
ABBREVAZIONI E ACRONIMI	VIII
1 INTRODUZIONE	9
2 APPROCCIO METODOLOGICO	11
3 ANALISI DI SCENARIO: FALLIMENTI DI MERCATO, CONDIZIONI DI SOTTO- INVESTIMENTO E FABBISOGNO DI INTERVENTO	12
3.1 PRINCIPALI CARATTERISTICHE DEL CONTESTO ECONOMICO REGIONALE	12
3.2 PROBLEMI DI MERCATO CHE IMPATTANO SULLO SVILUPPO DELLE IMPRESE	16
3.3 ESAME DELLE SITUAZIONI DI DISEQUILIBRIO TRA DOMANDA E OFFERTA DI CREDITO.....	18
3.3.1 <i>Elementi strutturali di criticità nell'accesso al credito per le imprese agricole</i> .	19
3.3.2 <i>Il mercato del credito per le imprese agricole</i>	20
BOX 1 - DISEQUILIBRIO TRA DOMANDA E OFFERTA DI CREDITO IN AGRICOLTURA 24	
4 VALUTAZIONE DEL VALORE AGGIUNTO DEGLI STRUMENTI FINANZIARI: ASPETTI QUALITATIVI	25
4.1 UNA VISIONE COMPLESSIVA DELLE CARATTERISTICHE PRINCIPALI DEGLI STRUMENTI FINANZIARI	25
4.2 IMPLICAZIONI IN MATERIA DI AIUTI DI STATO	27
4.3 MISURE INTESE A CONTENERE LA DISTORSIONE DI MERCATO	29
5 ANALISI DI COERENZA DEI PRINCIPALI STRUMENTI FINANZIARI OPERANTI NELLA REGIONE VENETO E A LIVELLO NAZIONALE	31
5.1 I PRINCIPALI STRUMENTI FINANZIARI DELLA REGIONE VENETO: UNA VISIONE DI INSIEME ...	31
5.1.1 <i>Il Fondo forestale L.R. 52/1978</i>	33
5.1.2 <i>Il Fondo di garanzia e cogaranzia L.R. 19/2004</i>	34
5.1.3 <i>Il Fondo di rotazione L.R. 40/2003</i>	35
5.2 AGEVOLAZIONI TRASVERSALI AL SETTORE PRIMARIO A CARATTERE REGIONALE	38
5.3 FONDI A CARATTERE NAZIONALE GESTITI DA ISMEA	39
5.3.1 <i>Fondo di investimento nel capitale di rischio gestito da ISMEA</i>	39
5.3.2 <i>Fondo di garanzia a prima richiesta</i>	40
5.3.3 <i>Fondo di credito</i>	43
5.4 STRUMENTI FINANZIARI A GESTIONE TRANSNAZIONALE: IL FONDO MULTIREGIONALE DI GARANZIA PER L'AGRICOLTURA E L'AGROINDUSTRIA.....	44
5.5 ELEMENTI DI SINTESI DERIVANTI DALL'ANALISI DI COERENZA	45
6 VERIFICA DEL VALORE AGGIUNTO DEGLI STRUMENTI FINANZIARI PROPOSTI ALL'INTERNO DEL PSR E STIMA DELLE RISORSE PUBBLICHE E PRIVATE AGGIUNTIVE	47
6.1 GLI STRUMENTI FINANZIARI OGGETTO DI VALUTAZIONE	47
6.2 VALUTAZIONE COMPARATA DEL VALORE AGGIUNTO	48
6.2.1 <i>Scenario in combinazione: il Fondo di garanzia abbinato al fondo perduto</i>	49
6.2.2 <i>Scenario misto: Il fondo di rotazione abbinato al fondo di garanzia</i>	51
6.3 EFFETTO LEVA ED EFFETTO MOLTIPLICATORE ATTESO.....	54
6.4 STIMA DELLE RISORSE PUBBLICHE E PRIVATE AGGIUNTIVE CHE LO STRUMENTO FINANZIARIO HA LA POSSIBILITÀ DI ATTIRARE	58
7 VALUTAZIONE DELLE LEZIONI PASSATE E IMPLICAZIONI FUTURE	60
7.1 IDENTIFICAZIONE DEI FATTORI DI SUCCESSO E DI RISCHIO DERIVANTI DA ESPERIENZE PASSATE	60

BOX 2 - ALCUNE ESPERIENZE IN MATERIA DI STRUMENTI FINANZIARI SVILUPPATI NEL CONTESTO DEI FONDI STRUTTURALI DELL'UNIONE EUROPEA.....	61
7.1.1 <i>Il Fondo di credito della Lettonia per lo sviluppo rurale</i>	<i>62</i>
7.1.2 <i>Il Fondo "opportunità" scozzese: Highland opportunity</i>	<i>64</i>
7.1.3 <i>Il Fondo di rotazione a valere sull'attività 1.2.2 "Aiuti alle piccole imprese innovative" del PO FESR Abruzzo 2007-2013</i>	<i>67</i>
7.1.4 <i>I Fondi garanzia tra gli strumenti di ingegneria finanziaria dei PSR 2007-2013</i>	<i>369</i>
BOX 3 - UTILIZZO DEL FONDO ISMEA NEL PSR LAZIO 2007-2013.....	72
7.1.5 <i>Il Fondo di garanzia per le PMI agricole calabresi.....</i>	<i>72</i>
7.1.6 <i>Il Fondo di rotazione della Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia</i>	<i>75</i>
8 ANALISI E VALUTAZIONE DELLA STRATEGIA DI INVESTIMENTO PROPOSTA	81
8.1 <i>LA GOVERNANCE DEGLI STRUMENTI FINANZIARI</i>	<i>81</i>
9 VALUTAZIONE DEI RISULTATI ATTESI	85
9.1 <i>RISULTATI ATTESI IN RELAZIONE AGLI OBIETTIVI DEL PROGRAMMA.....</i>	<i>85</i>
9.2 <i>IL SISTEMA DI MONITORAGGIO E DI REPORTING DEGLI STRUMENTI FINANZIARI.....</i>	<i>86</i>
BOX 4 - IL SISTEMA DI MONITORAGGIO DEI PROCESSI DI INVESTIMENTO E RELATIVO REPORTING NELL'AMBITO DEL FONDO JEREMIE (INGHILTERRA NORD-OCCIDENTALE).....	88
BOX 5 - SISTEMI DI GESTIONE E INSERIMENTO DATI BASATI SUL WEB: IL FONDO FRIM FESR DELLA REGIONE LOMBARDIA.....	88
10 DISPOSIZIONI PER EVENTUALI AGGIORNAMENTI DELLA VALUTAZIONE EX ANTE	89
11 CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI.....	92
BIBLIOGRAFIA	96
TRACCIA INTERVISTA.....	98

ELENCO FIGURE

FIG. 1. LE MODALITÀ TECNICO-OPERATIVE PER LA VALUTAZIONE DEGLI SF DEL PSR VENETO 2014-2020	11
FIG. 2. VARIAZIONE DELLE AZIENDE AGRICOLE IN VENETO PER CLASSI DI SAU (CENSIMENTI 2000 E 2010, VALORI IN %)	14
FIG. 3. VARIAZIONE DELLE AZIENDE AGRICOLE IN VENETO PER COMUNE(CENSIMENTI 2000 E 2010, VALORI IN %)	15
FIG. 4. VARIAZIONE DELL'EXPORT AGROALIMENTARE IN VENETO (ANNI 2004-2013, VALORI IN %) 16	16
FIG. 5. INCIDENZA DEGLI INVESTIMENTI FISSI LORDI IN AGRICOLTURA SUL TOTALE DEGLI INVESTIMENTI FISSI LORDI IN VENETO (ANNI 2000, 2007, 2011; VALORI IN %)	19
FIG. 6. VOLUME DEI PRESTITI GARANTITI DA CONFIDI ALLE IMPRESE AGRICOLE CON MENO DI VENTI ADDETTI (2014, VALORI IN MILIONI DI EURO)	21
FIG. 7. INCIDENZA DELLE SOFFERENZE SUI PRESTITI GARANTITI DA CONFIDI ALLE IMPRESE CON MENO DI 20 ADDETTI PER BRANCA DI ATTIVITÀ ECONOMICA NEL VENETO E IN ITALIA (2014, VALORI IN %)	22
FIG. 8. EVOLUZIONE DELL'INCIDENZA DELLE SOFFERENZE SUI PRESTITI NELLE IMPRESE DI MINORE DIMENSIONE NEL SETTORE AGRICOLO (2012-2014, VALORI IN %).....	23
FIG. 9. INDICI DI SOFFERENZE IN AGRICOLTURA NELLE REGIONI	23
FIG. 10. EVOLUZIONE DEL NUMERO DI PRATICHE ISTRUITE DAL FONDO DI ROTAZIONE REGIONALE (2009-2014, VALORI ASSOLUTI).....	37
FIG. 11. DESTINAZIONE D'USO DEL FONDO DI GARANZIA ISMEA A LIVELLO NAZIONALE (VALORI IN %)	42
FIG. 12. FONDO DI GARANZIA ISMEA NELLE REGIONI ITALIANE (PORTAFOGLIO PER REGIONE IN MILIONI DI EURO).....	42
FIG. 13. SCHEMA DI FUNZIONAMENTO DEL FONDO DI CREDITO ISMEA	43
FIG. 14. SCHEMA DI FUNZIONAMENTO DEL FONDO ID GARANZIA PER LA MISURA 4.1	49
FIG. 15. RIPARTIZIONE IN QUOTE DEI CAPITALI PRIVATI E PUBBLICI DELL'INVESTIMENTO TOTALE SULLE VARIE MISURE (VALORI IN PERCENTUALE)	50
FIG. 16. RISORSE DEI PSR REGIONALI VERSATE AL FONDO DI GARANZIA (VALORI ASSOLUTI IN EURO)	70
FIG. 17. INDICE DI OPERATIVITÀ DEL FONDO DI GARANZIA ISMEA NEI PSR AL 31/12/2014.....	71
FIG. 18. ITER PER LA CONCESSIONE DEI FINANZIAMENTI PREVISTO DAL FONDO DI ROTAZIONE FRIULANO	76
FIG. 19. AMBITI DI CONVERGENZA TRA GLI INTERVENTI DEL PSR FVG 2014-2020 E LE AREE DI OPERATIVITÀ DEL FONDO DI ROTAZIONE	77
FIG. 20. EVOLUZIONE DEL VOLUME DEGLI INVESTIMENTI FINANZIATI DAL FONDO DI ROTAZIONE REGIONALE IN AGRICOLTURA (2009-2014, VALORI ASSOLUTI IN MILIONI DI EURO)	78

ELENCO TABELLE

TAB. 1. QUADRO SINOTTICO SULLA VALUTAZIONE EX ANTE DEGLI STRUMENTI FINANZIARI	10
TAB. 2. COMPOSIZIONE SETTORIALE DEL VALORE AGGIUNTO NEL VENETO, NEL NORD-EST E IN ITALIA (2013, VALORI IN %).....	13
TAB. 3. AZIENDE, SUPERFICIE AGRICOLA UTILIZZATA, PRODUZIONE STANDARD AZIENDALE E UNITÀ LAVORATIVE ANNO PER ORIENTAMENTO TECNICO ECONOMICO GENERALE IN VENETO (2010, VALORI ASSOLUTI E IN %).....	13
TAB. 4. INVESTIMENTI FISSI LORDI PER BRANCA PROPRIETARIA IN VENETO (2011-2012, VALORI IN MILIONI DI EURO AI PREZZI DELL'ANNO PRECEDENTE)	20
TAB. 5. NUMERO DI CONFIDI E VALORE DELLE GARANZIE RILASCIATE IN ITALIA AL 31/12/2014 (VALORI IN MILIONI DI EURO).....	21
TAB. 6. PRESTITI GARANTITI DA CONFIDI ALLA IMPRESE AGRICOLE CON MENO DI 20 ADDETTI (2011-2014, VALORI IN MILIONI DI EURO E VARIAZIONE %)	22
TAB. 7. CREDIT CRUNCH NEL SETTORE AGRICOLO DELL'ITALIA SETTENTRIONALE E INCIDENZA SUL VALORE AGGIUNTO (VALORI ASSOLUTI IN MILIONI DI EURO)	24
TAB. 8. TIPOLOGIE DI STRUMENTI FINANZIARI POTENZIALMENTE SOSTENIBILI DAL FEASR	26
TAB. 9. REGIMI DI AIUTO APPLICATI PER TIPOLOGIA DI INVESTIMENTO NELL'AMBITO DEL FONDO DI ROTAZIONE E DEL FONDO DI GARANZIA	28
TAB. 10. GLI STRUMENTI AGEVOLATIVI PRESENTI IN REGIONE VENETO PER LE IMPRESE AGRICOLE, AGROALIMENTARI E FORESTALI	32
TAB. 11. LE PRINCIPALI CARATTERISTICHE DEL FONDO DI ROTAZIONE FORESTALE L.R. 52/1978	34
TAB. 12. LE PRINCIPALI CARATTERISTICHE DEL FONDO DI GARANZIA E CONTROGARANZIA L.R. 19/2004	34
TAB. 13. LE PRINCIPALI CARATTERISTICHE DEL FONDO DI ROTAZIONE L.R. 40/2003.....	36
TAB. 14. PRATICHE DELIBERATE SUL FONDO DI ROTAZIONE REGIONALE DAL 2009 AL 2015 (IMPORTI IN EURO COMPRESIVI DEI RIENTRI)	38
TAB. 15. PRATICHE DELIBERATE SUL FONDO DI ROTAZIONE REGIONALE (ANNI 2009-2015, IMPORTI IN EURO COMPRESIVI DEI RIENTRI).....	38
TAB. 16. LE CARATTERISTICHE DEL FONDO PER L'IMPRENDITORIA GIOVANILE L.R 57/199939	
TAB. 17. I VANTAGGI DELLA FIDEIUSSIONE E DELLA COGARANZIA.....	41
TAB. 18. MISURE DEL PSR VENETO 2014-2020 CHE PREVEDONO L'UTILIZZO SI STRUMENTI FINANZIARI	48
TAB. 19. SCENARI IPOTIZZATI PER LA VALUTAZIONE DEL VALORE AGGIUNTO.....	49
TAB. 20. SCENARIO IN COMBINAZIONE PER LE MISURE 4.1 E 4.2	51
TAB. 21. USCITE DELIBERATE SUL FONDO DI ROTAZIONE COMPRESIVE DEI RIENTRI (VALORI ASSOLUTI IN EURO).....	52
TAB. 22. TARGET DELLE USCITE FINANZIARIE PER AREA OPERATIVA PREVISTE DAL MODELLO DI STIMA DEL FABBISOGNO FINANZIARIO (VALORI ASSOLUTI IN EURO)	52
TAB. 23. VOLUMI DI RIENTRI DI RATE DA FINANZIAMENTO (VALORI ASSOLUTI IN .000 EURO)	53
TAB. 24. RIPARTIZIONE DELLE USCITE FINANZIARE PER TIPOLOGIA DI DESTINAZIONE (VALORI IN %).....	53
TAB. 25. SISTEMA CLASSICO DI EROGAZIONE A FONDO PERDUTO (VALORI IN MILIONI DI EURO E IN %).....	54
TAB. 26. SISTEMA MISTO FONDO DI GARANZIA APPLICATO A FONDO PERDUTO (VALORI IN MILIONI DI EURO).....	55

TAB. 27.	SCENARIO 2 C - RISORSE ANNUALI DEL PSR DA IMPEGNARE SUL FONDO: IPOTESI DI FINANZIAMENTO A TASSO ZERO PER LA DURATA DI 10 ANNI (VALORI IN MILIONI DI EURO)	56
TAB. 28.	SCENARIO 2 C - EFFETTO LEVA ED EFFETTO MOLTIPLICATORE	56
TAB. 29.	SCENARIO 2D - RISORSE DEL PSR DA IMPEGNARE SUL FONDO: IPOTESI DI FINANZIAMENTO A TASSO ZERO PER LA DURATA DI 10 ANNI CON 7% DI INSOLVENZA (VALORI IN MILIONI DI EURO)	57
TAB. 30.	SCENARIO 2 D - EFFETTO LEVA NELL'ESERCIZIO FINANZIARIO E NEL TOTALE	58
TAB. 31.	PRINCIPALI FUNZIONI DEI SOGGETTI COINVOLTI NELLA GOVERNANCE DEL FONDO DI CREDITO DELLA LETTONIA.....	63
TAB. 32.	STRUMENTI FINANZIARI GESTITI DA HIGHLAND OPPORTUNITY	65
TAB. 33.	MODALITÀ DI PARTECIPAZIONE AL CAPITALE DI RISCHIO DELLE START-UP INNOVATIVE PREVISTE DAL BANDO RELATIVO ALL'ATTIVITÀ I.2.2 DEL PO FESR ABRUZZO 2007-2012	68
TAB. 34.	STATO DI ATTUAZIONE DEL FONDO DI GARANZIA ISMEA NEI PSR AL 31/12/2014 .	70
TAB. 35.	CARATTERISTICHE OPERATIVE DEL FONDO DI GARANZIA ISMEA NEL PSR LAZIO	72
TAB. 36.	CONDIZIONI DELLA GARANZIA CONCESSA DAL FONDO DI GARANZIA PER LE PMI AGRICOLE CALABRESI	73
TAB. 37.	OPERATIVITÀ DEL FONDO DI GARANZIA PER LE PMI AGRICOLE CALABRESI AL 31/12/2014 (VALORI IN EURO).....	74
TAB. 38.	DISPONIBILITÀ E USCITE DEL FONDO DI ROTAZIONE (2011-2014, VALORI ASSOLUTI IN EURO)	79
TAB. 39.	RIEPILOGO DELLE CONDIZIONI DI FINANZIAMENTO DEGLI INVESTIMENTI PER LA PRODUZIONE PRIMARIA E LA TRASFORMAZIONE E COMMERCIALIZZAZIONE	79
TAB. 40.	OPZIONI PER L'IMPLEMENTAZIONE DEGLI STRUMENTI FINANZIARI. IL QUADRO DEI PRO E DEI CONTRO.....	82
TAB. 41.	SOTTOMISURE DEL PSR VENETO CHE PREVEDONO IL RICORSO AGLI STRUMENTI FINANZIARI	85
TAB. 42.	STIMA DEL CONTRIBUTO DEGLI STRUMENTI FINANZIARI AGLI OBIETTIVI DEL PSR VENETO	86
TAB. 43.	ELEMENTI PER LA STRUTTURAZIONE DELLA RELAZIONE ANNUALE SULL'ATTUAZIONE DEGLI STRUMENTI FINANZIARI	87
TAB. 44.	INFORMAZIONI DA COLLEZIONARE PER IL MONITORAGGIO DEGLI STRUMENTI FINANZIARI	89
TAB. 45.	INFORMAZIONI DA COLLEZIONARE PER LE RICHIESTE DI GARANZIA/FINANZIAMENTO	89

ABBREVAZIONI E ACRONIMI

AdG	Autorità di Gestione
AP	Accordo di Partenariato
CCIAA	Camera di Commercio Industria Artigianato e Agricoltura
CE	Commissione europea
ESL	Equivalente Sovvenzione Lorda
FA	Focus Area
FEASR	Fondo Europeo Agricolo per lo Sviluppo Rurale
FESR	Fondo Europeo di Sviluppo Regionale
FSC	Fondo per lo Sviluppo e la Coesione (già FAS)
FSE	Fondo Sociale Europeo
IFL	Investimenti fissi lordi
IFT	Investimenti fissi totali
ISMEA	Istituto di Servizi per il Mercato Agricolo alimentare
MIPAAF	Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali
OTE	Orientamento Tecnico Economico
PMI	Piccole e Medie Imprese
PS	Produzione Standard
PSR	Programma di Sviluppo Rurale
QSC	Quadro Strategico Comune
SAU	Superficie Agricola Utilizzata
SF	Strumento finanziario
SGFA	Società gestione fondi per l'agroalimentare
SIE	Fondi Strutturali e di Investimento Europei
TUB	Testo Unico Bancario
VEA	Valutazione ex ante
UE	Unione europea
ULA	Unità Lavorativa Anno

1 Introduzione

La programmazione 2014-2020 si inserisce in uno scenario economico-finanziario caratterizzato da un mercato del credito fortemente ridimensionato, in cui si assiste all'erosione dei finanziamenti erogati dalle banche al sistema produttivo, con conseguenti problemi di sottocapitalizzazione per le imprese, ed alla prevalenza della quota di impieghi a breve termine rispetto a quelli a medio-lungo termine. Tale scenario risulta ancora più rigido per le imprese del settore agricolo ed agroalimentare. A tal proposito, nell'analisi di contesto del Programma di Sviluppo Rurale (PSR) Veneto 2014-2020 è stata messa in evidenza la necessità di strumenti volti a migliorare l'accesso al credito¹ delle imprese agricole e forestali, in particolare di quelle gestite da giovani agricoltori, delle imprese agroalimentari, delle microimprese delle zone rurali e, in generale, dei soggetti coinvolti nei processi di sviluppo rurale. Tale fabbisogno viene ritenuto *«indispensabile per intraprendere processi di innovazione, consentire lo sviluppo strutturale, tecnologico e organizzativo delle imprese al fine di migliorarne la competitività e la sostenibilità globale².»*

Per quanto in premessa e nonostante le difficoltà attuative riscontrate nel settennio 2007-2013, è possibile ritenere che il ruolo degli strumenti finanziari (SF) risulti rafforzato nell'attuale ciclo di programmazione. Secondo la Commissione europea, infatti, gli SF 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 SF, nel quadro regolamentare 2014-2020 è stata prevista l'obbligatorietà della valutazione ex ante (VEA) degli SF. 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.

Ciò premesso e sulla base di quanto disciplinato dall'art. 37(2) del Regolamento (UE) n. 1303/2013, il Rapporto³ di VEA per il sostegno a strumenti finanziari nel PSR 2014-2020 della Regione Veneto ha previsto l'approfondimento dei seguenti aspetti:

A. Valutazione delle condizioni di mercato

- ⇒ *analisi dei fallimenti del mercato, delle condizioni di investimento subottimali e delle esigenze di investimento da affrontare*
- ⇒ *valutazione del valore aggiunto degli strumenti finanziari implementati dal Programma regionale e sostenuti dal FEASR*

¹ Fabbisogno 08 "Sviluppo di condizioni atte a promuovere e favorire l'accesso al credito".

² PSR 2014-2020 della Regione Veneto, pag. 149.

³ La valutazione ex ante è stata realizzata in conformità a quanto previsto dal dettato regolamentare – in particolare, Reg. (UE) n. 1303/2013, Reg. delegato (UE) n. 480/2014, Reg. di esecuzione (UE) n. 964/2014) – e sulla base delle indicazioni delle Linee Guida comunitarie.

- ⇒ stima delle risorse pubbliche e private aggiuntive che lo strumento finanziario ha la possibilità di attrarre
- ⇒ valutazione delle lezioni apprese dall'impiego di strumenti analoghi

B. Organizzazione e gestione dello SF

- ⇒ strategia di investimento proposta
- ⇒ indicazione dei risultati attesi
- ⇒ disposizioni che consentano di procedere al riesame e all'aggiornamento della valutazione ex ante.

Il quadro sinottico successivo descrive, per i sette ambiti di approfondimento previsti dall'art. 37(2), i principali contenuti del Rapporto.

Tab. 1. Quadro sinottico sulla valutazione ex ante degli strumenti finanziari

	Reg. (UE) n. 1303/2013	Ambito di approfondimento	Descrizione
A - VALUTAZIONE DELLE CONDIZIONI DI MERCATO	37(2) a)	Fallimenti di mercato, condizioni di investimento subottimali ed esigenze di investimento per priorità strategiche	<ul style="list-style-type: none"> ▪ analisi dello scenario economico regionale per il settore agricolo, forestale e agroalimentare ▪ identificazione dei problemi di mercato ▪ esame delle situazioni di disequilibrio tra domanda e offerta di credito
	37(2) a)	Valore aggiunto degli strumenti finanziari che saranno attivati	<ul style="list-style-type: none"> ▪ valore aggiunto dello strumento finanziario (dimensione quantitativa e qualitativa) ▪ confronto tra strumenti finanziari alternativi ▪ coerenza con altre forme di intervento pubblico destinate allo stesso mercato ▪ implicazioni in materia di aiuti di stato ▪ misure volte a minimizzare la distorsione del mercato
	37(2) c)	Risorse addizionali (pubbliche e private) che lo strumento finanziario è in grado di attivare	<ul style="list-style-type: none"> ▪ stima delle risorse aggiuntive che lo strumento finanziario è in grado di attirare ▪ effetto leva atteso
	37(2) d)	Lezioni dell'esperienza	<ul style="list-style-type: none"> ▪ esperienze sul ricorso agli strumenti finanziari nell'ambito dei Fondi strutturali e di investimento ▪ analisi delle valutazioni ex ante sugli strumenti finanziari ▪ applicazione delle lezioni apprese
B - ORGANIZZAZIONE E GESTIONE DELLO SF	37(2) e)	Strategia di investimento proposta	<ul style="list-style-type: none"> ▪ ambito di applicazione e raggio di azione ▪ modello attuativo prescelto rispetto alle indicazioni dell'art. 38 Reg. (UE) n. 1303/2013
	37(2) f)	Risultati attesi	<ul style="list-style-type: none"> ▪ risultati e output attesi rispetto alle Priorità del PSR ▪ sistema di monitoraggio
	37(2) g)	Disposizioni per l'aggiornamento/revisione	<ul style="list-style-type: none"> ▪ motivazioni che portano alla revisione della valutazione

Fonte: Elaborazione Lattanzio Advisory su dati Commissione Europea, Banca Europea degli Investimenti, PricewaterhouseCoopers

2 Approccio metodologico

Nell’ottica di rispondere alle esigenze conoscitive della Commissione europea (Ce) e, soprattutto, dell’Amministrazione regionale, è stato privilegiato un approccio in grado di associare considerazioni di natura qualitativa ad elementi di carattere quantitativo. Sotto il profilo strettamente operativo, l’esercizio valutativo è stato organizzato secondo tre piani di analisi.

A. Attività basata su analisi di tipo documentale finalizzata alla ricostruzione del contesto in cui operano gli SF

L’analisi documentale⁴ è stata condotta prendendo in considerazione più tipologie di fonti: a) atti normativi e programmatici a livello comunitario, nazionale e regionale; b) informazioni direttamente presenti sui portali istituzionali; c) report e focus tematici realizzati per conto di soggetti pubblici; d) banche dati e documenti prodotti da società statistiche o uffici studio a livello nazionale ed internazionale; e) testi e riviste di settore; f) studi di caso.

B. Instaurazione di un canale di confronto costante con l’Amministrazione regionale

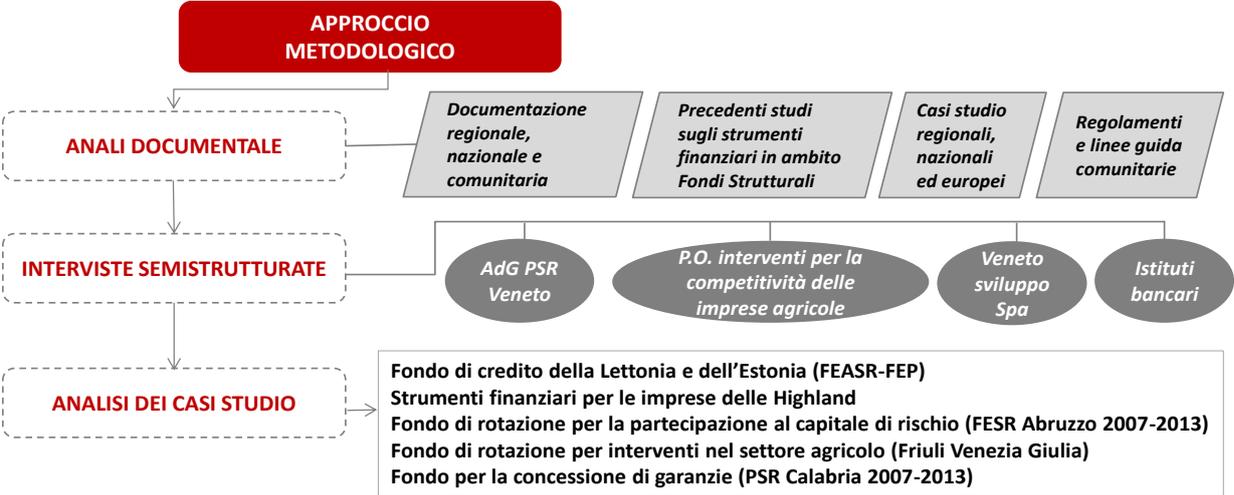
La collaborazione con l’Amministrazione regionale è risultata funzionale a ricostruire l’esperienza maturata sugli SF regionali, soprattutto alla luce delle possibili implicazioni future per le politiche di sviluppo rurale regionale.

C. Analisi field, attraverso la predisposizione di questionari semi-strutturati rivolti ad attori privilegiati, al fine di arricchire il portato valutativo con considerazioni di carattere qualitativo

Il ricorso ai questionari di indagine ha permesso di approfondire i meccanismi operativi e, più in generale, quelli di *governance* degli SF regionali, prendendo in considerazione sia il ruolo svolto da Veneto Sviluppo Spa che quello degli Istituti bancari.

La figura seguente sintetizza l’approccio metodologico complessivo.

Fig. 1. Le modalità tecnico-operative per la valutazione degli SF del PSR Veneto 2014-2020



Fonte: Elaborazione Lattanzio Advisory

⁴ Le informazioni raccolte sono risultate funzionali ad esplorare le seguenti dimensioni oggetto del Rapporto di VEA: i) ricostruzione del quadro normativo unionale; ii) definizione e verifica del quadro programmatico; iii) ricostruzione del contesto territoriale; iv) studio dello stato dell’arte sul tema degli strumenti finanziari nell’ambito dei Fondi SIE e loro utilizzo nell’ambito delle politiche di sviluppo rurale.

3 Analisi di scenario: fallimenti di mercato, condizioni di sotto-investimento e fabbisogno di intervento

Il presente capitolo è finalizzato a restituire un quadro di sintesi del mercato del credito per le imprese del settore agricolo e dell'industria alimentare, al fine di individuare e quantificare l'esistenza di eventuali *gap* tra domanda e offerta di finanziamenti. Il capitolo, quindi, risponde a quanto previsto dall'articolo 37 (2) (a) del Reg. (UE) n. 1303/2013, ovvero fornire un'analisi dei fallimenti del mercato, delle condizioni di investimento subottimali e delle esigenze di investimento nell'ambito dei settori di intervento, obiettivi tematici o priorità di investimento da affrontare mediante lo strumento finanziario previsto.

Il Valutatore ex ante ha esaminato i diversi elementi chiavi identificabili nel dettato regolamentare procedendo all'approfondimento dei seguenti QV:

Identificazione dei problemi di mercato esistenti a livello regionale

- QV. Quali aspetti del contesto economico sono favorevoli e sfavorevoli per lo sviluppo delle imprese del settore agricolo, forestale ed agroalimentare?

Analisi delle situazioni di investimento non ottimali

- QV. Quali sono i vari vincoli che limitano le potenzialità di sviluppo delle imprese del settore agricolo, forestale ed agroalimentare?
- QV. Quali sono, se presenti, gli ostacoli che limitano l'accesso ai finanziamenti?
- QV. Oltre alle questioni legate all'accesso alle risorse finanziarie, esistono altri ostacoli allo sviluppo delle imprese del settore agricolo, forestale ed agroalimentare?

Quantificazione del fabbisogno di investimento

- QV. Qual è la dimensione del gap esistente tra la domanda e l'offerta di finanziamento?

3.1 Principali caratteristiche del contesto economico regionale

Avendo come base di partenza le analisi⁵ contenute nel PSR 2014-2020, nella trattazione seguente sono stati aggiornati con dati più recenti, le cui fonti sono dettagliate in bibliografia, gli elementi maggiormente caratterizzanti lo scenario regionale. Tale approccio, sostenuto anche nelle Linee guida sulla valutazione ex ante, è motivato dal fatto che gli strumenti finanziari dovranno integrarsi all'interno della struttura del PSR e pertanto l'analisi di contesto che è stata finalizzata a definire la *SWOT analysis* e i fabbisogni dell'area di programmazione risulta il *framework* migliore per definire lo scenario economico regionale.

Con una incidenza del valore aggiunto pari al 9,1%, il Veneto si colloca al terzo posto in termini di produzione nazionale e presenta, in maniera analoga alla macro-area di riferimento, una struttura economica concentrata sul terziario (Veneto: 68,7%; Nord-est: 68,9%; Italia: 74,4%).

Nel corso degli ultimi anni, anche a causa della crisi intercorsa negli altri settori produttivi, l'incidenza del valore aggiunto dell'industria agroalimentare sull'intera economia regionale è cresciuta passando dall'1,9% del 2011 al 2,3% del 2013, attestandosi nel 2014 su un valore aggiunto a prezzi correnti di 2,8 milioni di euro. Il settore primario, che sviluppa un valore aggiunto analogo, risulta progressivamente sempre più integrato a valle con il settore agroalimentare.

⁵ Al § 4.1.1 del PSR 2014-2020 della Regione Veneto vengono sintetizzati gli elementi salienti che caratterizzano il sistema economico e produttivo regionale, all'interno del quale si inserisce il settore agricolo, forestale e agroalimentare.

Tab. 2. Composizione settoriale del valore aggiunto nel Veneto, nel Nord-est e in Italia (2013, valori in %)

	Agricoltura	Industria	Servizi	Incidenza del VA regionale sul totale nazionale
Veneto	2,2	29,1	68,7	9,1
Nord-est	2,7	28,4	68,9	22,6
Italia	2,3	23,3	74,4	100,0

Fonte: Elaborazione Lattanzio Advisory su dati Banca d'Italia

A livello regionale, sulla base dei dati del 6° Censimento generale dell'agricoltura, risultano presenti circa 120 mila aziende, prevalentemente dedite alla coltura di seminativi (53,7%), seguite da aziende con colture permanenti (24,6%) ed aziende zootecniche. La Produzione Standard (PS) si concentra per il 27,6% nei granivori, per una quota del 26,3% nelle colture permanenti e per il 15% nei seminativi, per il 13,7% negli erbivori e per il 9% nell'ortofloricoltura mentre sono residuali le altre tipologie. In termini di Unità lavorative anno (ULA) sono invece le aziende con colture permanenti a concentrare il 30% della forza lavoro (25% nel caso dei seminativi) e 17,6 per gli erbivori

Tab. 3. Aziende, superficie agricola utilizzata, produzione standard aziendale e unità lavorative anno per orientamento tecnico economico generale in Veneto (2010, valori assoluti e in %)

	Aziende		Superficie agricola utilizzata		Produzione standard		Unità lavorative anno	
	Valori assoluti	Incidenza %	Ettari	Incidenza %	Milioni di euro	Incidenza %	Valori assoluti	Incidenza %
Seminativi	64.075	53,7	414.748	51,1	824.809	15,0	21.665	25,0
Ortofloricoltura	2.541	2,1	13.074	1,6	504.401	9,2	6.944	8,0
Colture permanenti	29.398	24,6	133.228	16,4	1.449.281	26,3	26.656	30,7
Erbivori	8.686	7,3	133.194	16,4	756.432	13,7	15.239	17,6
Granivori	1.706	1,4	22.802	2,8	1.517.124	27,6	4.139	4,8
Policoltura	7.178	6,0	53.019	6,5	228.357	4,1	6.169	7,1
Poliallevamento	222	0,2	2.807	0,3	37.349	0,7	485	0,6
Miste	3.257	2,7	35.362	4,4	187.675	3,4	5.150	5,9
Non classificate	2.051	1,7	3.206	0,4	-	-	264	0,3
Totale	119.384	100	811.440	100	5.505.428	100	86.711	100

Fonte: Elaborazione Lattanzio Advisory su dati ISTAT, 6° Censimento generale dell'agricoltura

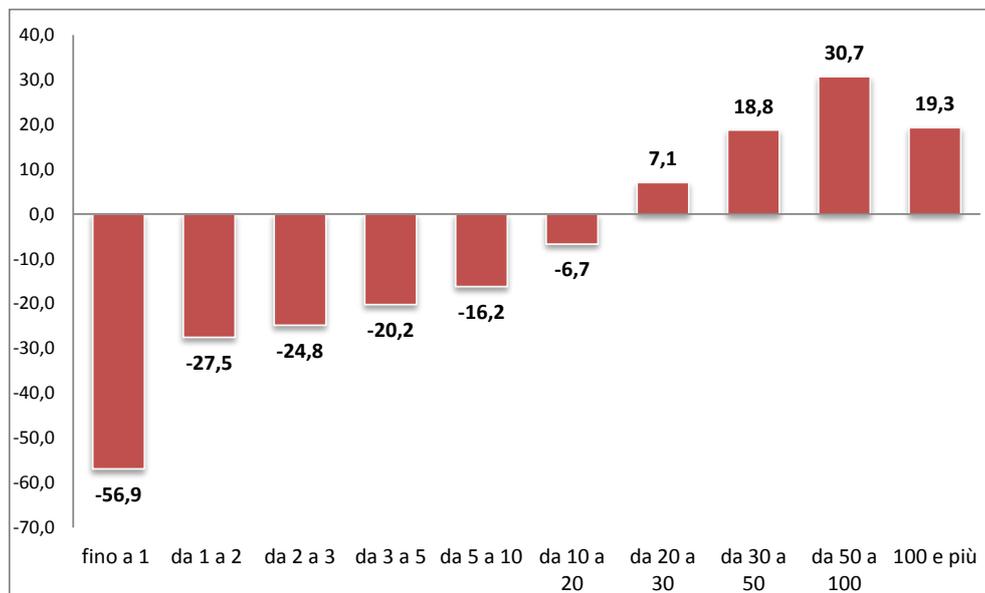
Secondo le analisi svolte durante la predisposizione del PSR 2014-2020, la competitività delle aziende agricole del Veneto mostra dinamiche di crescita ma, al contempo, sussistono anche numerosi elementi di ritardo in relazione alle evoluzioni della struttura tecnico-produttiva ed economica delle imprese tra i vari ordinamenti produttivi e le diverse aree territoriali.

Dal 2000 al 2010 cresce la dimensione media aziendale passando da 6,8 e 7,9 ettari, in conseguenza del ridimensionamento delle aziende di piccole dimensioni la cui superficie aziendale è stata spesso inglobata, nelle aree più vocate, in aziende più grandi, determinando un

calo delle aziende del -32,4%. In termini di superficie agricola utilizzata (SAU), la variazione intercorsa nel periodo intercensuario risulta decisamente più contenuta (-4,6%).

Come mostrato nella **figura 2**, negli ultimi dieci anni le aziende agricole con meno di un ettaro si sono più che dimezzate ed è solamente nelle aziende con classi di SAU superiori ai 20 ettari che emerge un trend positivo.

Fig. 2. Variazione delle aziende agricole in Veneto per classi di SAU (Censimenti 2000 e 2010, valori in %)



Fonte: Elaborazione Lattanzio Advisory su dati ISTAT, 6° Censimento generale dell'agricoltura

Nonostante le recenti contrazioni che hanno interessato le aziende agricole di piccola dimensione, dalla lettura dell'analisi di contesto del PSR emerge che anche nel Veneto «*la frammentazione fondiaria rimane un fenomeno pervasivo, specie negli ordinamenti estensivi e nelle aree periurbane, che accentua il dualismo competitivo rispetto alle imprese agricole più grandi*»⁶.

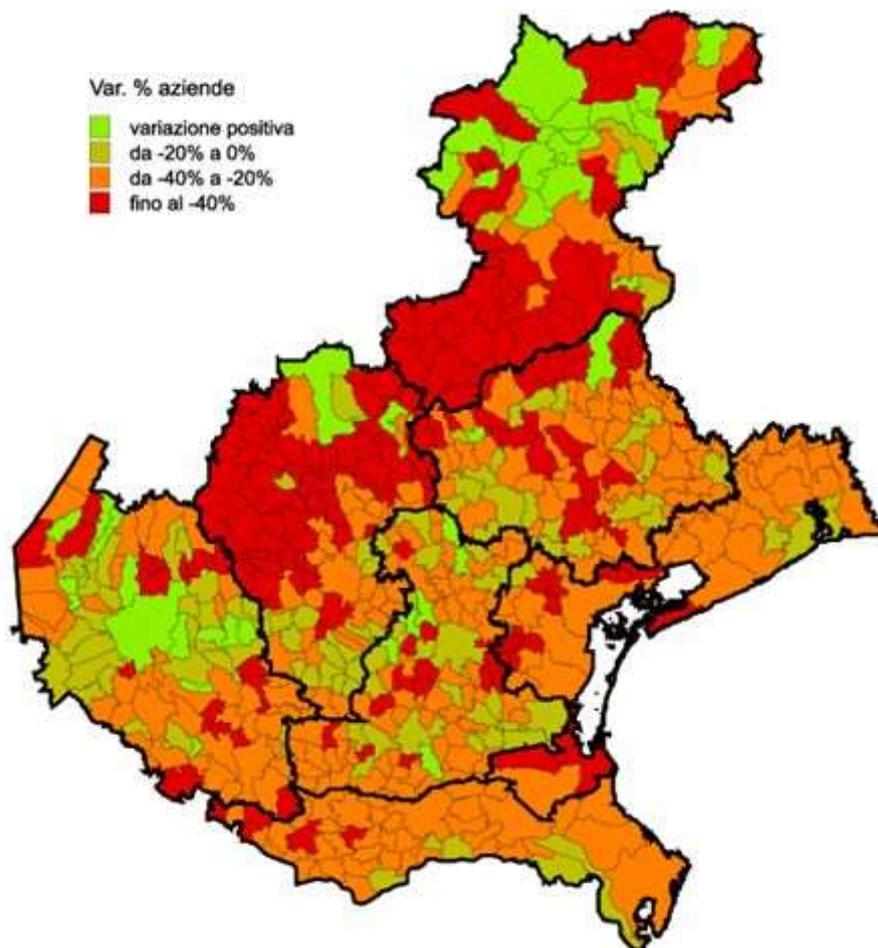
Come mirabilmente analizzato nei capitoli dedicati all'agricoltura del Rapporto statistico della Regione Veneto (annualità 2013 e 2014), i profondi cambiamenti intercorsi negli ultimi decenni hanno spinto l'agricoltura veneta ad avvicinarsi maggiormente agli standard europei. A ben vedere, infatti, a livello regionale la tendenza alla concentrazione interessa il comparto ormai da anni, in un processo registrabile fin dal 1982 ma che, nel periodo intercensuario, ha subito un'accelerazione ancor più significativa. In trent'anni si sono perse la metà delle aziende agricole regionali, l'11% della SAU, pari ad oltre 100 mila ettari di superficie coltivabile. Territorialmente la perdita maggiore di aziende, considerando la variazione tra il 2000 ed il 2010, si concentra nei comuni della zona pedemontana e montana delle province di Vicenza, Treviso e Belluno (**fig. 3**). Di converso le variazioni positive caratterizzano alcuni comuni della provincia di Verona e, soprattutto, di Belluno che risulta la provincia con la quota più elevata di giovani in rapporto al totale dei capi azienda⁷.

Negli ultimi anni, a fianco ai fenomeni di dismissione aziendale, si registrano dinamiche positive nell'organizzazione dei fattori produttivi e in particolar modo nella mobilità della terra, favorita dalla crescita del ricorso all'affitto (+35% della SAU dal 2000 al 2010) e da altre forme gestionali che prevedono la conduzione gratuita dei terreni, mentre si contrae il ricorso alla gestione in proprietà su oltre il 42% della SAU.

⁶ PSR 2014-2020 della Regione Veneto, pag. 34.

⁷ Regione Veneto (2014), Rapporto Statistico 2013. Trasformazione, pag. 161.

Fig. 3. Variazione delle aziende agricole in Veneto per comune (Censimenti 2000 e 2010, valori in %)



Fonte: Regione Veneto (2014), Rapporto Statistico 2013. Trasformazione

Elementi positivi emergono altresì dall'analisi dell'export agroalimentare che, come mostrato nella **figura 4**, ha raddoppiato il proprio valore totale negli ultimi dieci anni, passando dai 2,5 miliardi di euro del 2004 ai 5,1 miliardi del 2013 in un continuo crescendo di anno in anno, che ha eroso quote di mercato alle altre regioni italiane. Secondo i dati del Rapporto Statistico 2014⁸, il valore dell'export agroalimentare regionale rappresenta il 15,3% dell'export italiano nel mondo (12,8% nel 2005), soprattutto grazie alla crescita delle bevande, dei prodotti a base di carne e degli oli.

Permangono, tuttavia, alcuni punti di debolezza legati all'invecchiamento⁹ degli imprenditori agricoli, alla vetustà del parco macchine¹⁰ e allo scarso livello di informatizzazione¹¹ aziendale che rilevano la necessità di investimenti strutturali e dotazionali innovativi pur scontando

⁸ Regione Veneto (2015), Rapporto Statistico 2014. Percorsi di crescita, pag. 188.

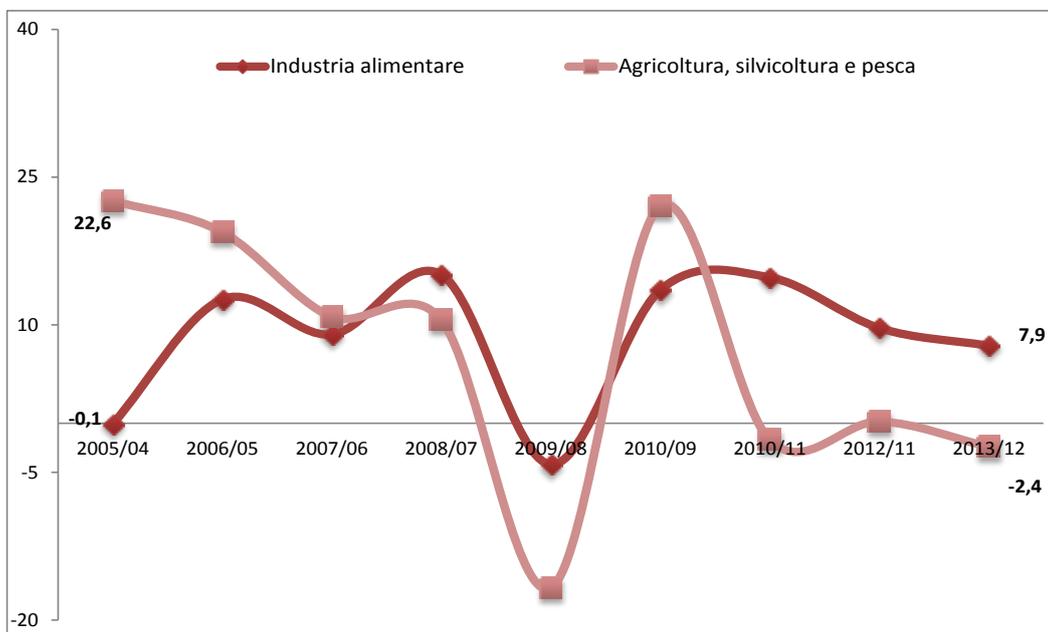
⁹ Secondo i dati censuari, l'età media dei conduttori di azienda pari a 62 anni è superiore al valore medio nazionale.

¹⁰ Secondo i dati AVEPA elaborati dall'Università di Padova, solo il 25% dei macchinari ha meno di 5 anni, mentre il 36% ha oltre 10 anni.

¹¹ In merito a tale aspetto, tuttavia, si riscontra una condizione alquanto diffusa di scarso grado di informatizzazione, sia ai fini produttivi che commerciali. Appena il 5% del totale aziende, infatti, ricorre a strumenti informatici, valore comunque superiore al dato medio nazionale pari al 3,8%.

l'allungamento dei tempi di ritorno dei capitali e le difficoltà, acuite dalla crisi economica in atto, di accesso al credito. Sul mercato, inoltre, le imprese evidenziano dinamiche competitive differenziate per ordinamento produttivo pur riscontrando difficoltà comuni legate al peggioramento delle ragioni di scambio, alla compressione della redditività ed alla bassa propensione alla diversificazione.

Fig. 4. Variazione dell'export agroalimentare in Veneto (anni 2004-2013, valori in %)



Fonte: Elaborazione Lattanzio Advisory su dati ISTAT

3.2 Problemi di mercato che impattano sullo sviluppo delle imprese

I problemi di mercato evidenziati a livello nazionale dalla valutazione ex ante degli strumenti finanziari (MIPAAF, 2015¹²), si dimostrano sostanzialmente omogenei rispetto alle problematiche assunte a livello regionale e pertanto vengono di seguito riportati e integrati sulle evidenze regionali.

Frammentazione e inefficienza della filiera

Nonostante l'evoluzione degli ultimi decenni permanga, anche a livello regionale, un elevato grado di polverizzazione aziendale che, associato ad una contenuta 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 (piuttosto basso) di concentrazione della fase distributiva e commerciale, ancora non allineato a quello dei principali Paesi europei. La cooperazione, in tal senso, rappresenta un esempio positivo della realtà agricola veneta, come dimostra l'ingente fatturato delle cooperative venete, pari a circa 3 miliardi di euro, e la loro numerosità (550 nel 2012).

Il modello cooperativo non rappresenta, tuttavia, un elemento sufficiente a superare le criticità segnalate. A tal proposito, appare di particolare interesse l'evoluzione delle OP ortofrutticole venete che nel periodo 2004 al 2014 sono cresciute in numero da 11 a 21, aumentando

¹² MIPAAF (2015), Strumenti finanziari nello sviluppo rurale 2014-2020. Valutazione ex ante nazionale, pag. 14 e ss.

notevolmente anche il valore della produzione commercializzata, che nel 2013 è praticamente raddoppiato portandosi a 371,6 milioni di euro.

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 dalle caratteristiche intrinseche degli investimenti in ricerca e sviluppo (alto rischio e alta incidenza di capitale), difficilmente sostenibili da 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.

In Veneto risulta meritoria la partecipazione di Veneto Agricoltura come *lead partner* al Progetto Europeo “App4Inno¹³” che ha supportato alcune realtà aziendali nello sviluppo di nuovi processi e pratiche altamente innovativi. Uno studio sull’innovazione nelle imprese agricole del Veneto evidenzia che il cambiamento, l’investimento e l’innovazione, nel triennio 2010-2012, hanno riguardato il 47% delle imprese. Solo un’impresa su tre, comunque, sarebbe disposta ad aderire a progetti di rete per l’innovazione a causa delle piccole dimensioni delle imprese, bassa consapevolezza dell’importanza del progresso tecnologico come leva di competitività e scarso collegamento con i produttori di ricerca. Conferma di ciò si trova nell’analisi degli effetti della Misura 124 del PSR 2007-2013¹⁴: nella maggior parte dei casi i proponenti dei progetti sono enti di ricerca e solo in misura minore aziende, consorzi e associazioni. Per quanto riguarda il partenariato, il 64% dei progetti finanziati ha visto la costituzione di un’ATI composta da 2-3 partecipanti, circa un 26% da 3-4 partecipanti, e il rimanente da un partenariato superiore a 5. Solo il 25% circa delle imprese aveva precedentemente attivato rapporti di cooperazione stabili con gli organismi di ricerca e i progetti intrapresi sono in prevalenza di tipo *technology-push* e molto meno *market pull*.

Accesso alla forza lavoro qualificata

Senilizzazione e basso grado di istruzione sono ulteriori fattori limitanti che caratterizzano il settore agricolo nazionale, cui si associa una scarsa presenza di soggetti specializzati (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 all’insediamento di giovani in agricoltura.

In Veneto, il subentro dei giovani nel settore agricolo sta rappresentando una forte componente di trasformazione e, sebbene i capi azienda *under 40* rappresentano appena il 7% delle aziende regionali, l’impulso di rinnovamento è di notevole entità, sia per il maggior grado di istruzione, che per la diversa organizzazione del processo produttivo che vede un maggior ricorso alla manodopera salariata extra-aziendale rispetto alla media delle imprese. Se, infatti, in media, nelle aziende venete l’81% della manodopera proviene dalla famiglia o è un parente del conduttore, questa quota si abbassa al 65% nel caso in cui il capo azienda ha meno di 40 anni e di conseguenza ben il 35% del personale è assunto direttamente o indirettamente dall’azienda al di fuori della famiglia. I giovani, inoltre, ricorrono meno frequentemente al lavoro del proprio partner e più spesso a quello dei propri familiari rispetto alla media veneta.

¹³ <http://network.app4inno.eu>

¹⁴ Trentin G., Vianello M. (2014), Strategia di implementazione e priorità per i Gruppi operativi nella Regione Veneto, Agriregionieuropa, anno 10 n. 37, Giugno 2014.

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 Veneto il ricorso alle assicurazioni contro tali rischi risulta uno strumento importante per le imprese, rappresentando il 16% del valore delle colture assicurate in Italia, con una evoluzione caratterizzata dal progressivo abbandono delle polizze monorischio a favore di polizze pluri e multi rischio in grado di tutelare maggiormente il reddito dell'impresa.

3.3 Esame delle situazioni di disequilibrio tra domanda e offerta di credito

Il settore agricolo nazionale si caratterizza per la grande preponderanza di micro e piccole imprese, per le quali l'obbligo di tenuta della 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, rendendo strutturalmente difficile l'accesso al credito** delle imprese del settore, per effetto di un evidente fenomeno di asimmetria informativa.

L'accesso al credito¹⁵ delle imprese agricole è stato favorito, fino al 1993, dalla legislazione bancaria, che prevedeva sezioni speciali per il credito agrario all'interno degli istituti di credito, creando nelle banche spesso dei settori chiusi che – pur conoscendo tutto dell'agricoltura – non trasferivano questa conoscenza al resto della banca; non recepivano le evoluzioni, in termine di tecniche di affidamento e di valutazione del rischio, che nel frattempo maturavano nel settore bancario. Dal 1994¹⁶, in seguito alla riforma bancaria e alla scelta legislativa del modello di "banca universale", e al 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.

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*¹⁷ 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

¹⁵ MIPAAF (2015), *op. cit.*

¹⁶ A partire dal gennaio 1994 è entrato in vigore il nuovo testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia (decreto legislativo 385/93), che ha abrogato la legge istitutiva del credito agrario (legge 1760/28).

¹⁷ I modelli di rating poggiano essenzialmente sulla predizione statistica dei default basandosi sui dati quantitativi che scaturiscono dai bilanci delle imprese osservate, esasperando il problema di asimmetria informativa illustrato in precedenza.

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, sono stati indagati, nei paragrafi seguenti, le caratteristiche strutturali in termine di Investimenti fissi lordi e il mercato del credito agricolo.

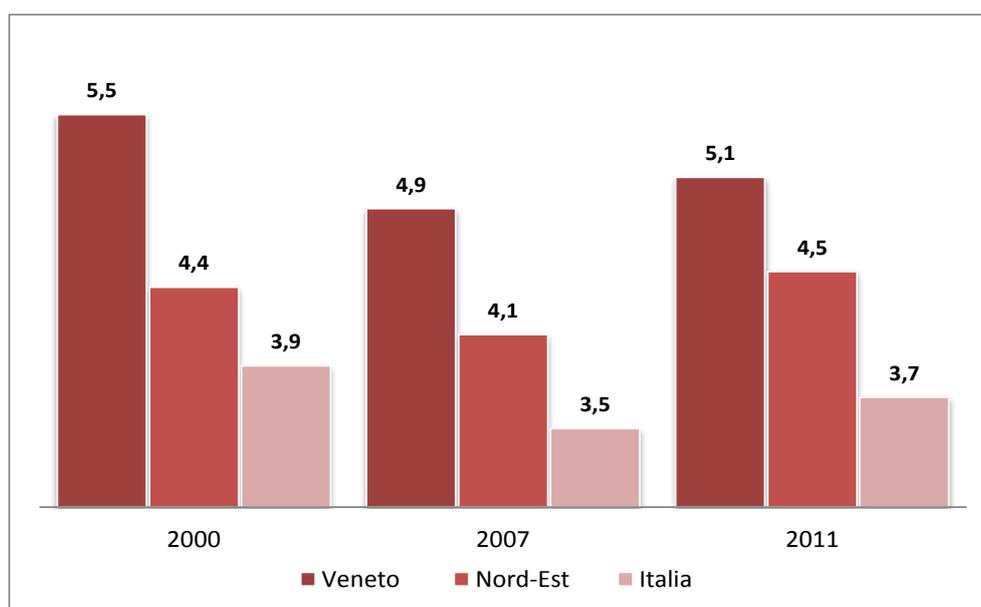
3.3.1 Elementi strutturali di criticità nell'accesso al credito per le imprese agricole

La crisi, finanziaria prima ed economica dopo, iniziata nel 2008 ha determinato in Italia una caduta forte e prolungata degli investimenti.

Secondo le informazioni elaborate da Banca d'Italia nel 2015 sugli archivi del Cerved Group¹⁸, il tasso di investimento delle imprese venete (misurato dal rapporto espresso a valori contabili tra investimenti in immobilizzazioni materiali e il fatturato) nel periodo 2009-2013 è stato in media pari al 5,6%, quasi due punti percentuali in meno di quello del periodo pre-crisi (2002-2007).

In Veneto, in base ai dati Istat, tra il 2007 e il 2011 (ultimo anno per il quale sono disponibili dati omogenei) gli investimenti fissi lordi (IFL) sono diminuiti in termini reali al tasso medio annuo del -3,4% mostrando un calo più contenuto rispetto all'Italia (-4,4%). Tale contrazione ha interessato, a livello regionale, anche la quota degli investimenti fissi totali (IFT) rivolti all'agricoltura che passano dal 5,5% del totale IFT del 2000 al 5,1% del 2011, mantenendo valori superiori alle regioni del Nord-est nel loro complesso come pure rispetto al dato medio nazionale (fig. 5).

Fig. 5. Incidenza degli investimenti fissi lordi in agricoltura sul totale degli investimenti fissi lordi in Veneto, Nord-est e Italia (anni 2000, 2007, 2011; valori in %)



Fonte: Elaborazione Lattanzio Advisory su dati ISTAT

Per quanto attiene al comparto alimentare e delle bevande regionale, gli IFT hanno mostrato una crescita positiva del 4,4% dal 2000 al 2007 per poi subire una flessione del -3,2% dal 2007 al 2011.

In valore assoluto gli investimenti regionali nel 2012 sono stati pari a 113 milioni di euro nel settore agricolo e di 693 in quello agroindustriale, rispettivamente in crescita del 25% e in calo del -26% rispetto all'anno precedente (tab. 4).

¹⁸ Le informazioni fanno riferimento ad un campione di oltre 28.000 società non finanziarie con sede in Veneto.

Tab. 4. Investimenti fissi lordi per branca proprietaria in Veneto (2011-2012, valori in milioni di euro ai prezzi dell'anno precedente)

	2011	2012	Var. % 2012-2011	Incidenza % sul totale
Agricoltura*	1.262	1.572	25	5
Industria alimentare delle bevande e del tabacco	936	693	-26	2
Totale attività economiche	30.886	30.351	-2	100

(*) comprende le produzioni vegetali e animali, caccia e servizi connessi, e la silvicoltura.

Fonte: Elaborazione Lattanzio Advisory su dati ISTAT

Nel 2014 il calo dei prestiti bancari alle imprese e alle famiglie consumatrici residenti in Veneto ha mostrato un'attenuazione, cui hanno contribuito la moderata ripresa della domanda di finanziamenti e la stabilizzazione delle condizioni di offerta delle banche. I finanziamenti bancari al settore privato non finanziario veneto, comprensivi delle sofferenze e dei pronti contro termine, si sono ridotti dell'1% su base annua alla fine del 2014 (-2,7% alla fine dell'anno precedente)¹⁹.

Secondo le risposte fornite dagli intermediari intervistati nell'ambito della *Regional Bank Lending Survey*²⁰, la domanda di credito delle imprese è ritornata a una moderata espansione nel secondo semestre del 2014, dopo un triennio di flessione. Il recupero delle richieste di finanziamenti ha riguardato anche le piccole e medie imprese ed è stato più evidente nel settore manifatturiero. Per la prima volta dal 2008 è risultato positivo il contributo delle richieste di prestiti per investimenti, cui si è unito quello per esigenze di finanziamento del capitale circolante e di ristrutturazione e consolidamento delle posizioni debitorie. Nel 2014, le condizioni di offerta si sono sostanzialmente stabilizzate, anche sotto l'impulso delle recenti misure di politica monetaria adottate dalla BCE. Le banche hanno indicato segnali di distensione riguardanti il calo degli *spread* applicati alla media dei finanziamenti, anche per effetto della maggiore pressione concorrenziale, nonché l'aumento delle quantità offerte. I margini applicati alle posizioni maggiormente rischiose e le garanzie offerte hanno interrotto la fase di irrigidimento in corso dall'inizio della crisi. Le condizioni di offerta di prestiti alle imprese sono risultate sostanzialmente allineate tra le banche medio-grandi e quelle piccole.

3.3.2 Il mercato del credito per le imprese agricole

Per analizzare più nel dettaglio alcuni elementi di rilievo della gestione patrimoniale si è fatto ricorso alle analisi elaborate da Banca d'Italia sui dati della Centrale dei rischi²¹ che rileva tutte le posizioni di rischio delle banche, delle società finanziarie di cui all'articolo 106 del Testo Unico Bancario.

Alla fine del 2014 erano iscritti negli elenchi tenuti dalla Banca d'Italia 530 confidi a livello nazionale, di cui 73 iscritti all'albo nel Nord-est, 83 nel Nord-ovest, 112 nel Centro e i rimanenti 262 nel Sud e nelle isole. Nel Nord-est, a dicembre 2014, risultano concesse garanzie per un valore di 4.667 milioni di euro pari al 22% del totale delle garanzie rilasciate a livello nazionale, con un valore medio di 41,7 milioni (tab. 5).

¹⁹ Banca d'Italia (2015), *Economie regionali. L'economia del Veneto* n. 5/2015, Roma, pag. 31.

²⁰ Banca d'Italia (2015), *op. cit.*, pag. 32.

²¹ La Centrale dei rischi rileva tutte le posizioni di rischio delle banche, delle società finanziarie di cui all'articolo 106 del testo unico bancario, iscritte nell'albo e/o nell'elenco speciale di cui agli articoli, rispettivamente, 64 e 107 del medesimo TUB e delle società per la cartolarizzazione dei crediti, per le quali l'importo accordato o utilizzato o delle garanzie rilasciate superi la soglia di 75.000 euro (fino a dicembre 2008) ovvero di 30.000 euro (da gennaio 2009). Le sofferenze sono censite a prescindere dall'importo.

Tab. 5. Numero di confidi e valore delle garanzie rilasciate in Italia al 31/12/2014 (valori in milioni di euro)

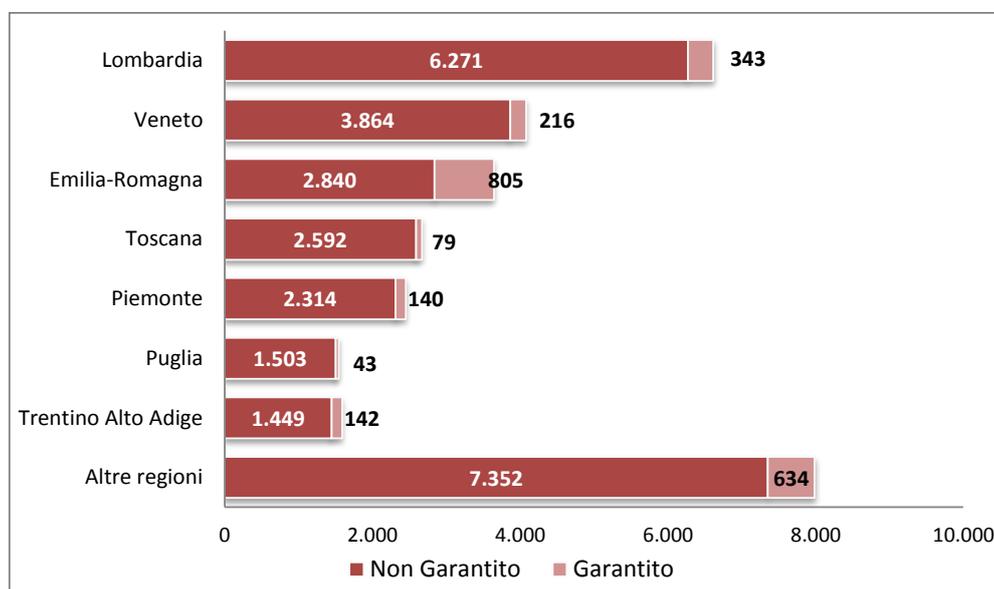
	Nord-ovest	Nord-est	Centro	Sud e Isole	Totale
Numero confidi	83	73	112	262	530
Valore totale delle garanzie rilasciate	8.211	4.667	4.297	3.945	21.120
di cui concesse da confidi "107"	6.946	3.364	3.371	1.828	15.509
Valore medio delle garanzie	92,3	57,6	37	17,9	41,7

Fonte: Elaborazione Lattanzio Advisory su Banca d'Italia e Centrale dei rischi

Nel 2014 il valore delle garanzie rilasciate dai confidi alle imprese si è ridotto nelle aree centro-settentrionali, in misura più marcata nel Nord-est (-9,1%); nel Mezzogiorno è invece lievemente cresciuto, riflettendo il calo relativo alle imprese manifatturiere e delle costruzioni e l'incremento per quelle dei servizi²².

Come mostrato nella **figura 6**, in Veneto, nel 2014, sono stati erogati prestiti in agricoltura per 3.864 milioni di euro, di questi il 6% (216 milioni di euro) risulta coperto da una garanzia di confidi, con valori percentuali simili al dato medio nazionale. Nella regione si concentra il 13% del volume dei prestiti su base nazionale, con una quota inferiore solo alla Lombardia (22% dei prestiti). In solo quattro regioni italiane (Lombardia, Veneto, Emilia Romagna e Toscana) si concentra oltre il 56% del volume dei prestiti concessi in agricoltura alle imprese con meno di venti addetti evidenziando l'ingente localizzazione della domanda di credito nel centro nord del Paese.

Fig. 6. Volume dei prestiti garantiti da confidi alle imprese agricole con meno di venti addetti (2014, valori in milioni di euro)



Fonte: Elaborazione Lattanzio Advisory su Banca d'Italia e Centrale dei rischi

In Veneto, rispetto al 2011, i prestiti garantiti da garanzie nel settore agricolo sono cresciuti del 10%, mentre quelli senza garanzie hanno avuto una crescita del +3,6%. Nel complesso, dal 2011 al 2014 la domanda di credito agricolo da parte delle piccole imprese ha subito una crescita del 4%, passando da 3.923 milioni a 4.080 milioni di euro, registrando il maggior incremento tra le regioni del Nord-est (**tab. 6**).

²² Banca d'Italia (2015), *op. cit.*

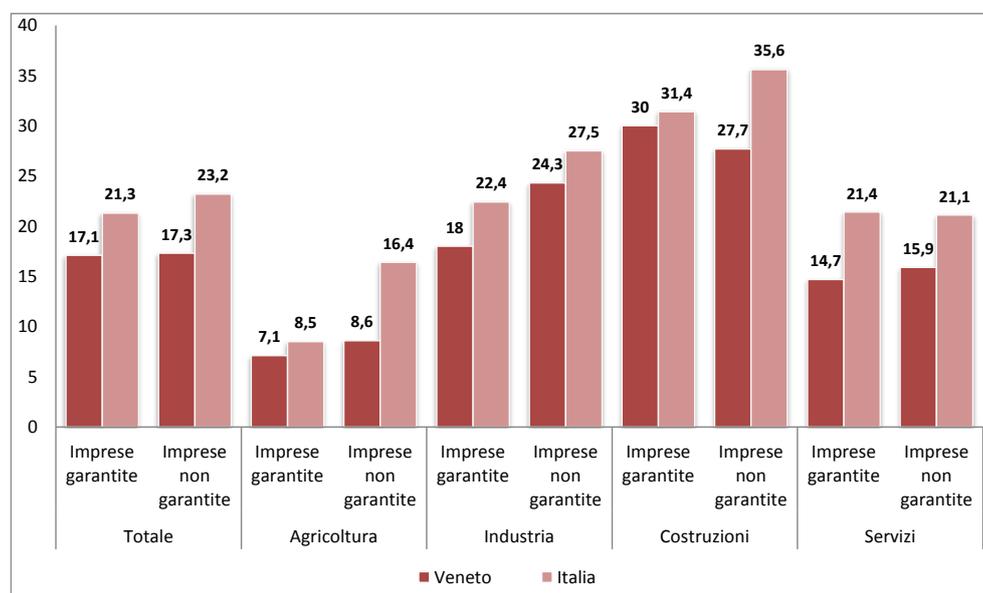
Tab. 6. Prestiti garantiti da confidi alle imprese agricole con meno di 20 addetti (2011-2014, valori in milioni di euro e variazione %)

	2011	2012	2013	2014	Var. % 2011-2014
Veneto	3.923	4.003	4.019	4.080	4,00
Friuli-Venezia Giulia	914	939	939	943	3,17
Emilia-Romagna	3.559	3.585	3.591	3.645	2,42
Trentino Alto Adige	1.560	1.554	1.570	1.591	1,99

Fonte: Elaborazione Lattanzio Advisory su Banca d'Italia e Centrale dei rischi

Nel settore agricolo l'incidenza delle sofferenze sui prestiti garantiti da confidi risulta nettamente minore rispetto agli altri settori economici (figura 7). A livello regionale, in particolare, l'indice di sofferenza delle imprese agricole si attesta su un valore prossimo a quello nazionale (Veneto: 7,1%; Italia: 8,5%). Marcatamente diverso, invece, l'indice di sofferenza delle imprese non garantite che per le imprese agricole venete risulta circa la metà (8,6) del dato nazionale (16,4).

Fig. 7. Incidenza delle sofferenze sui prestiti garantiti da confidi alle imprese con meno di 20 addetti per branca di attività economica nel Veneto e in Italia (2014, valori in %)

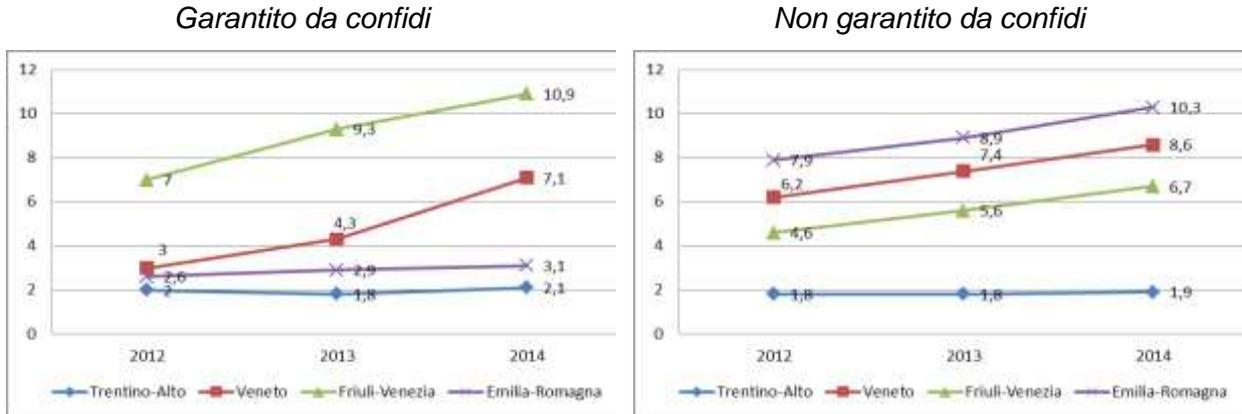


Fonte: Elaborazione Lattanzio Advisory su Banca d'Italia e Centrale dei rischi

In questi ultimi anni è aumentata in tutte le regioni l'incidenza delle sofferenze sui prestiti alle imprese di minori dimensioni garantiti dai confidi, raggiungendo nel 2014 il valore più elevato in Calabria (42,4% dei prestiti). Esistono pertanto profonde differenze a livello regionale che rendono necessaria un'analisi evolutiva a livello territoriale.

Nella macro-area del Nord-est, pur non raggiungendo i valori critici del Sud del Paese, la situazione si è deteriorata in maniera proporzionale in tutte le regioni: fa eccezione il Trentino Alto Adige dove la crisi economica non ha generato evidenti ripercussioni sul sistema del credito al settore agricolo, lasciando sostanzialmente inalterato l'indice delle sofferenze che, dal 2012 al 2014, si è attestato intorno al 2% (fig. 8). Per quanto riguarda il Veneto, nel triennio considerato, si assiste ad una crescita dell'incidenza delle sofferenze per i prestiti non garantiti da confidi che passano dal 6,2% all'8,6%, attestandosi in una posizione intermedia tra i valori osservati in Emilia Romagna (2014: 10,3%) e quelli in Friuli Venezia Giulia (2014: 6,7%). Maggiori risultano invece gli incrementi delle sofferenze per la componente dei prestiti garantiti, che passano in Veneto dal 3% al 7,1%, attestandosi al di sotto del dato friulano (10,9% nel 2014), ma ben al di sopra dell'Emilia Romagna (3,1%) e del Trentino Alto Adige (2,1%).

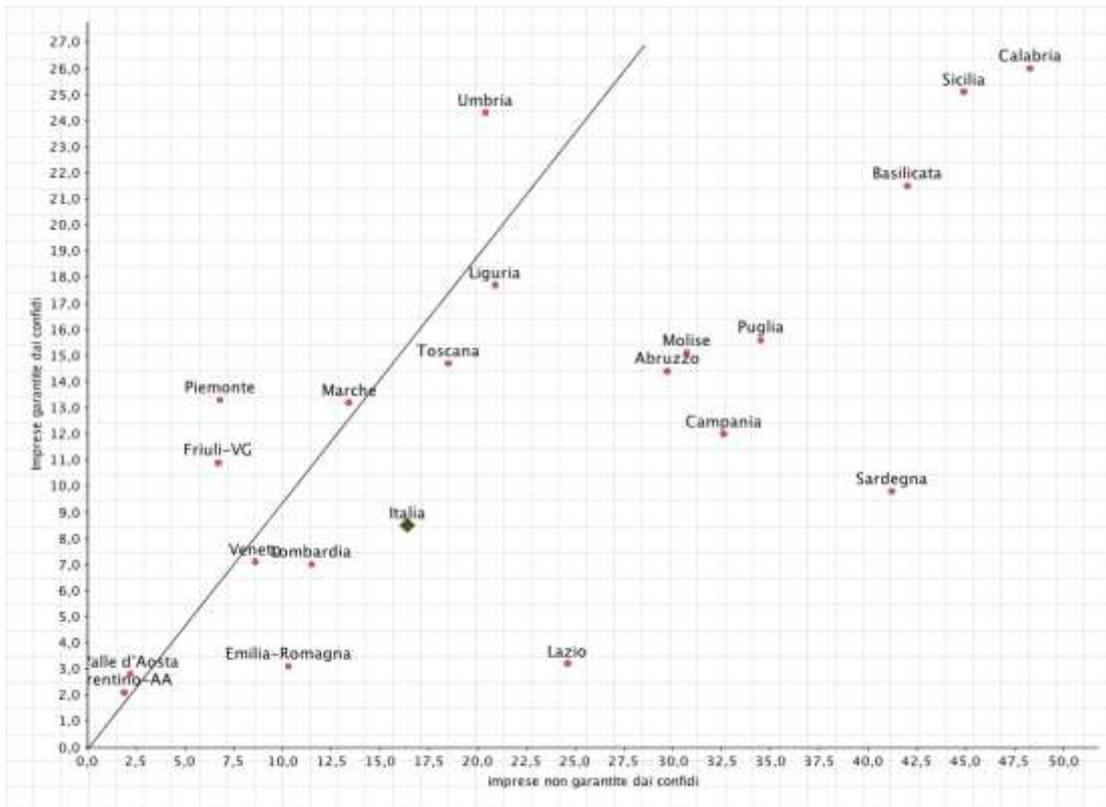
Fig. 8. Evoluzione dell'incidenza delle sofferenze sui prestiti nelle imprese di minore dimensione nel settore agricolo (2012-2014, valori in %)



Fonte: Elaborazione Lattanzio Advisory su Banca d'Italia e Centrale dei rischi

In conclusione, per poter esprimere un giudizio comparativo sul ruolo delle garanzie dei confidi nel ridurre le sofferenze presenti nelle regioni italiane, è stato sviluppato un grafico a dispersione a due dimensioni dove sull'asse y sono riportate le sofferenze sui prestiti afferenti ad imprese agricole delle regioni coperte da garanzie di confidi, mentre sull'asse x vengono visualizzate le sofferenze senza garanzia (asse x). Il Veneto si trova in una situazione speculare avendo indici di sofferenza similare sia sui prestiti garantiti da confidi che senza garanzia e non mostra rilevanti anomalie. Diversa la situazione delle regioni del Sud del Paese (al di sotto della linea di demarcazione), dove le sofferenze delle imprese non coperte da garanzia sono nettamente superiore a quelle coperte.

Fig. 9. Indici di sofferenze in agricoltura nelle regioni



Fonte: <http://alea-smefin.blogspot.it/2015/06/banca-ditalia-i-dati-sui-confidi-nel.html>

BOX 1 - Disequilibrio tra domanda e offerta di credito in agricoltura

A conclusione dell'analisi di scenario, si propone una stima del *gap* esistente tra domanda e offerta di credito in agricoltura. Si tratta di un elemento decisivo per verificare l'esistenza di fallimenti di mercato nel settore del credito e, conseguentemente, per valutare la necessità di supportare degli strumenti finanziari. Se infatti si rileva che l'offerta di credito è stata insufficiente rispetto alla domanda da parte delle aziende, emergono anche le condizioni per cui è opportuno intervenire con strumenti finanziari che sostituiscano o affianchino il credito bancario, oppure che ne rendano più sostenibili le condizioni di accesso.

Per l'esame del disequilibrio tra domanda e offerta di credito in agricoltura, si è fatto riferimento ai risultati riportati nel recente lavoro del MIPAAF²³ a supporto della redazione della valutazione ex ante degli strumenti finanziari inclusi nei PSR 2014-2020, nel quale è stato costruito un modello econometrico finalizzato a stimare il *credit crunch*, definito come «calo dell'offerta di prestiti che non riflette una riduzione della domanda ovvero il peggioramento del rischio d'insolvenza, bensì scelte e vincoli interni alle stesse banche». In funzione della predisposizione delle valutazioni ex ante regionali, nel documento del MIPAAF il *gap* tra domanda ed offerta è stato declinato anche a livello regionale. Per tale ragione – anche alla luce della validità metodologica proposta²⁴ – si è fatto ricorso a tale fonte per l'analisi del *gap* esistente.

L'esito della valutazione a livello nazionale fa emergere un drastico aumento della stretta creditizia, particolarmente accentuata nelle regioni settentrionali del Paese dove, tra il 2010 e il 2012, la differenza tra la domanda e l'offerta di credito è stata stimata in 175 milioni di euro, 7 in più di quanto registrato nel triennio 2007-2009; nel resto del Paese la crescita è stata rilevante ma più contenuta, con un aumento di 2,8 volte al centro e di 2,6 al sud. A livello territoriale, le regioni che hanno mostrato i maggiori livelli di disequilibrio sono state Lombardia (45 milioni), Emilia Romagna (40), Piemonte (35), Toscana (35) e Sicilia (30). In Veneto si è stimato un *credit crunch* triennale di 15 milioni di euro, un dato tra i più bassi dell'Italia settentrionale. Se si rapporta la stima del *credit crunch* al valore aggiunto del comparto primario in ciascuna regione (tab. 7), si osserva come il Veneto abbia risentito in misura minore, anche rispetto a regioni limitrofe, della stretta creditizia. L'incidenza del valore medio annuo del *credit crunch* ponderato sul valore aggiunto del comparto primario è, infatti, pari allo 0,33%²⁵, ben al di sotto di altre realtà del Nord-Italia: Trentino Alto Adige (0,99%); Friuli Venezia Giulia (0,68%); Piemonte (0,67%).

Tab. 7. Credit crunch nel settore agricolo dell'Italia settentrionale e incidenza sul valore aggiunto (valori assoluti in milioni di euro)

Regioni	Valore aggiunto agricoltura, silvicoltura e pesca 2012 (a)	Media annua credit crunch 2010-2012 (b)	Incidenza percentuale del credit crunch sul valore aggiunto (b/a)
Trentino Alto Adige	506	5	0,99
Friuli Venezia Giulia	488	3,33	0,68
Piemonte	1.734	11,67	0,67
Lombardia	3.010	15	0,50
Emilia Romagna	2.907	13,33	0,46
Liguria	467	1,67	0,36
Veneto	2.504	8,33	0,33

Fonte: Elaborazione Lattanzio Advisory su dati Banca d'Italia e MIPAAF

²³ MIPAAF (2015), *op. cit.*, pag. 59.

²⁴ Per una descrizione dettagliata della metodologia si rimanda all'Appendice I - Modello econometrico, MIPAAF (2015), *op. cit.*, pag. 108.

²⁵ Il margine di errore del modello econometrico per le stime a livello regionale è del 10%.

4 Valutazione del valore aggiunto degli strumenti finanziari: aspetti qualitativi

Le misure tradizionali di incentivo utilizzate nell'ambito delle politiche di sviluppo rurale²⁶, pur garantendo un rilevante sostegno in termini economici, non forniscono un'adeguata assistenza ai beneficiari sotto il profilo delle disponibilità finanziarie. A ben vedere, le erogazioni finanziarie a fondo perduto non consentono di superare le difficoltà connesse all'accesso al mercato dei capitali, in quanto, a fronte dell'aiuto ricevuto, le imprese beneficiarie presentano comunque un rilevante fabbisogno finanziario, dovuto, sia alla necessità di copertura della quota di co-finanziamento privato, sia all'anticipo del contributo pubblico (come noto erogato solo a rimborso delle spese già sostenute dal beneficiario²⁷).

Come argomentato in alcuni recenti studi (Bodonio e Martini, 2012), l'utilizzo di strumenti di sostegno rimborsabili migliora l'efficienza degli interventi. Ciò è dovuto a diversi fattori, quali: **i) accesso ad un più ampio spettro di strumenti di intervento**, sia per le Amministrazioni che per i beneficiari; **ii) garanzia della redditività e sostenibilità finanziaria delle operazioni** (l'investimento deve essere ripagato dalle risorse generate); **iii) maggiore disciplina finanziaria**; **iv) riduzione del rischio di azzardo morale** per i beneficiari²⁸; **v) attrazione di risorse private** a beneficio degli obiettivi dei programmi; **vi) riduzione della dipendenza del settore dagli aiuti a fondo perduto**. Il vantaggio nell'utilizzo di SF nei programmi di sviluppo risulta, quindi, non esclusivamente legato all'esistenza e alla dimensione del *gap* tra domanda e offerta di capitali sul mercato privato.

Partendo da queste considerazioni, l'obiettivo del presente capitolo è quello di offrire, seppur in maniera sintetica, una visione complessiva delle varie tipologie di SF e delle relative caratteristiche (**paragrafo 4.1**); la finalità è quella di valutarne i punti di forza rispetto alle esigenze di investimento delle imprese agricole, agroalimentari e forestali venete. I paragrafi successivi (**4.2 e 4.3**) sono dedicati, invece, all'attuazione di quanto previsto dall'art. 37 del Reg. (UE) 1303/2013, lett. b), ovvero «una valutazione del valore aggiunto degli strumenti finanziari che si ritiene saranno sostenuti dai fondi SIE, 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».

4.1 Una visione complessiva delle caratteristiche principali degli strumenti finanziari

Il maggior peso rivestito dagli strumenti finanziari alternativi rispetto ai più tradizionali contributi a fondo perduto può essere ricondotto ad una serie di ragioni legate, in primis, alla necessità di un uso più efficiente delle risorse finanziarie e, secondariamente, ai meccanismi virtuosi che da esso possono scaturire. Più in particolare, le motivazioni che hanno portato alla crescita delle forme alternative di finanziamento possono essere così esemplificate:

- ⇒ **rientro delle risorse**: la scelta di meccanismi che prevedono il rientro dei contributi si rivela di fondamentale importanza alla luce della scarsità di risorse ordinarie a disposizione delle Amministrazioni pubbliche;
- ⇒ **leva finanziaria**: le operazioni a tutela del sistema di garanzia possono accrescere le potenzialità degli investimenti, permettendo ai beneficiari di realizzare interventi di ampio impatto a partire da un impiego contenuto di risorse proprie;

²⁶ Il sostegno alle imprese viene solitamente effettuato mediante le sovvenzioni dirette a fondo perduto.

²⁷ MIPAAF (2015), *op. cit.*, pag. 63.

²⁸ L'utilizzo di strumenti finanziari ben costruiti, anche ricorrendo ad una collaborazione attiva degli istituti di credito, basati sulla collaborazione tra soggetti pubblici e operatori privati, consente di superare eventuali effetti distorsivi e di spiazzamento sul mercato privato dei capitali.

- ⇒ maggiori garanzie rispetto alla **qualità dei progetti finanziati**: è pensabile che la necessità di rimborsare il prestito attraverso i profitti generati dall'investimento incentivi il beneficiario a realizzare progetti maggiormente in linea con i risultati perseguiti da un Programma. Viceversa, le domande per i contributi a fondo perduto possono essere presentate in funzione dell'ottenimento di risorse senza che sia richiesta una garanzia sul ritorno in termini di impatto dell'agevolazione;
- ⇒ attivazione di **risorse private**: mentre l'agevolazione in conto capitale si risolve nella transazione di una quota prestabilita dall'Amministrazione al beneficiario, gli strumenti finanziari in genere sono funzionali a facilitare le concessioni di credito da parte degli istituti finanziari. Rientrano in questa categoria gli interventi a garanzia dei prestiti – diretti o attraverso i confidi – nonché l'abbattimento degli interessi (sia attraverso contributi in conto interesse che mediante forme di cofinanziamento in cui la quota di prestito di emanazione pubblica è rimborsata a tasso agevolato);
- ⇒ possibilità di prevedere **forme miste** di agevolazione: attraverso un uso combinato di più strumenti finanziari è possibile accrescere le opportunità di credito per gli imprenditori. A titolo di esempio, un finanziamento a tasso agevolato può essere ulteriormente assistito da forme di garanzia che migliorano le condizioni di accesso al credito per la quota di prestito erogata da istituti finanziari.

Utilizzando quale elemento di discriminare il rientro delle risorse finanziarie erogate è possibile individuare quattro potenziali strumenti di ingegneria finanziaria sostenibili dal FEASR (**tab. 8**): a) **prestiti da fondi di rotazione**; b) **fondo di garanzia di rischio**; c) **fondo di capitale di rischio**; d) **fondo azionario**.

Tab. 8. Tipologie di strumenti finanziari potenzialmente sostenibili dal FEASR

Strumento	Descrizione	Punti di forza
Prestiti da fondi di rotazione per prestiti	Erogazione di prestiti attraverso le risorse finanziarie di un Fondo di rotazione	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Tasso di interesse agevolato ▪ Autoalimentazione del fondo attraverso i rimborsi delle rate
Fondo di garanzia	Impiego delle risorse di un Fondo in funzione di garanzia finanziaria a sostegno di un credito richiesto da un'impresa	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Sostegno al credito delle PMI ▪ Rientro delle risorse accantonate una volta saldato il debito
Fondo di capitale di rischio	Investimento delle risorse di un Fondo nel capitale di impresa (generalmente nella fase di <i>start-up</i>) per un periodo di tempo predefinito	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Possibilità di influenzare le scelte aziendali ▪ Maggiore controllo sull'operatività delle aziende ▪ Autoalimentazione del Fondo al momento della cessione delle quote ▪ Alto potenziale dell'investimento, sebbene con più elevati margini di rischio
Fondo azionario	Acquisto da parte di un Fondo di quote di capitale emesse a favore degli investitori	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Alto potenziale dell'investimento, sebbene con più elevati margini di rischio ▪ Sostegno alle nuove imprese, generalmente di dimensioni troppo ridotte per ottenere capitali sui mercati pubblici e non ancora in grado di offrire garanzie adeguate per un prestito bancario

Fonte: Elaborazione Lattanzio Advisory

Da un punto di vista strettamente operativo, il tratto comune a queste tipologie di strumenti è rappresentato dalla circostanza che il primo finanziamento erogato può generare un flusso continuo di operazioni ed essere in grado, quindi, di coprire un volume di investimenti ampiamente

superiore a quella che era la dotazione originaria. La scelta tra le opzioni praticabili varia, naturalmente, in funzione delle finalità che si perseguono.

I finanziamenti a tasso agevolato o le garanzie si configurano come strumenti orientati, principalmente, a favorire l'accesso al credito da parte delle piccole e medie imprese (PMI). Ciò può avvenire assicurando uno sconto sugli interessi – attraverso il tasso agevolato – e quindi rendendo più sostenibile il prestito, oppure fornendo le garanzie richieste dagli istituti di credito per poter concedere il finanziamento. Nel primo caso il fondo anticipa il contributo ammesso, il quale poi viene restituito dal beneficiario secondo un piano di rientro definito ad un tasso di interesse inferiore a quello disponibile sul mercato. Nel secondo caso, la quota corrispondente alla percentuale di investimento coperto viene accantonata presso l'istituto di credito erogatore e restituita una volta terminato il rimborso.

Il fondo di capitale di rischio e il fondo azionario sono in genere finalizzati a sostenere lo sviluppo, prevalentemente in settori innovativi, di imprese nella fase di *start-up*. In questo caso, l'intervento del fondo è finalizzato a sostenere lo sviluppo dell'impresa, dotandola di quei capitali necessari per implementare il proprio *business plan*. È evidente che in questo caso i fondi mostrano una maggiore esposizione, in quanto il rientro delle risorse è vincolato all'effettiva validità del progetto sostenuto, ma al tempo stesso mantengono potenzialità molto elevate, che possono tradursi in un ritorno ampiamente superiore alla quota investita. In termini tecnici, il fondo di capitale di rischio prevede l'acquisto di quote del capitale delle PMI per un arco di tempo definito, al termine del quale saranno ricomprate dalla stessa società o da soggetti terzi. Uno dei punti di forza di questo strumento consiste nella possibilità di partecipare direttamente alla gestione della PMI finanziata, influenzandone le scelte strategiche. Il fondo azionario si caratterizza, invece, per l'acquisto di quote azionarie emesse a favore degli investitori, ed ha la funzione di sostenere quei soggetti che – pur presentando possibilità di crescita – non risultano in grado di reperire capitali sui mercati e di offrire garanzie per un prestito bancario. Anche in questo caso si tratta di uno strumento con più alto profilo di rischio, ma al contempo con maggiori margini di guadagno.

4.2 Implicazioni in materia di aiuti di Stato

Sulla base delle disposizioni regolamentari, gli SF 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. A tal proposito, il PSR Veneto 2014-2020²⁹ prevede espressamente che il sostegno degli interventi di investimento possa avvenire, dal punto di vista finanziario, attraverso diverse modalità anche combinabili tra loro.

In particolare, nell'ambito delle **sottomisure 4.1 “Sostegno a investimenti nelle aziende agricole”** e **4.2 “Sostegno a investimenti a favore della trasformazione/commercializzazione e/o dello sviluppo dei prodotti agricoli”** è ammesso espressamente il ricorso a:

- a) contributo in conto capitale;
- b) contributo in conto interessi;
- c) erogazione di garanzie agevolate;
- d) oppure una combinazione di a), b) e c) nel rispetto della massima contribuzione prevista dai Regolamenti comunitari sullo sviluppo rurale ed in materia di aiuti di stato.

*Gli SF individuati, in quanto ritenuti maggiormente idonei a promuovere e favorire l'accesso al credito³⁰, sono costituiti in primis da un **Fondo di garanzia** in grado di supportare le operazioni*

²⁹ Capitolo 8, pag. 249.

³⁰ L'analisi di contesto del PSR Veneto ha messo in evidenza la necessità di poter disporre di strumenti volti a migliorare l'accesso al credito delle imprese agricole, forestali e agroalimentari e, in generale, dei soggetti coinvolti nei processi di sviluppo rurale. Tale fabbisogno viene ritenuto «*indispensabile per intraprendere processi di innovazione, consentire lo sviluppo strutturale, tecnologico e organizzativo delle imprese al fine di migliorarne la competitività e la sostenibilità globale.*»

di investimento favorendo il rapporto tra impresa e istituto finanziatore. In combinazione o parallelamente, attraverso un **Fondo di tipo rotativo**, si potrebbe favorire l'erogazione di prestiti agevolati alle aziende.³¹

Gli SF individuati a livello regionale operano nel rispetto delle normative comunitarie in tema di aiuti di Stato per il settore agricolo. Nello specifico, il **Fondo di rotazione (Sez. A e B)** eroga i singoli prestiti secondo il regime di aiuto “di esenzione” – Reg. (UE) n. 702/2014 –, la cui intensità è stimata in percentuale dell'investimento, il **Fondo di rotazione (Sez. C)** e il **Fondo di garanzia secondo il regime di aiuto “de minimis”** (Reg. (UE) n. 1407/2013 e Reg. (UE) n. 1408/2013), il quale, al contrario, prevede un importo massimo predefinito. Trattandosi di finanziamenti a tasso agevolato, l'entità degli aiuti, espressa in termini di equivalente sovvenzione lordo (ESL), è definita dalla differenza tra gli interessi calcolati al tasso di interesse di riferimento fissato dalla Ce e quelli effettivamente da corrispondere in virtù dell'agevolazione.

La **tabella 9** riporta, per gli interventi rivolti al settore agricolo e agroalimentare, il regime applicato in base alla destinazione del prestito per il Fondo di rotazione e per quello di garanzia³².

Tab. 9. Regimi di aiuto applicati per tipologia di investimento nell'ambito del Fondo di rotazione e del Fondo di garanzia

Strumento finanziario	Sezione/Linea	Tipologia di investimento	Regime di aiuto
Fondo di rotazione per il settore primario L.R. 40/2003	Sezione A PMI agroindustriali e agroalimentari	Trasformazione e commercializzazione di prodotti agricoli	Esenzione (Reg. (UE) n. 702/2014)
	Sezione B Aziende agricole	Investimenti per la produzione primaria	Esenzione (Reg. (UE) n. 702/2014 ³³)
	Sezione C - Consolidamento passività a breve	Rafforzamento delle struttura finanziaria	De minimis (Reg. (UE) n. 1407/2013 e Reg. (UE) n. 1408/2013)
Fondo di garanzia e cogaranzia L.R. 19/2004	Linea A - Sostegno delle linee a breve termine	Rafforzamento delle struttura finanziaria	De minimis (Reg. (UE) n. 1407/2013 e Reg. (UE) n. 1408/2013)
	Linea B - Sostegno ad operazioni di finanziamento		
	Linea C - Sostegno al credito ipotecario C1: Riassicurazione (produzione primaria) C2: Riassicurazione (trasformazione e commercializzazione)		

Fonte: Elaborazione Lattanzio Advisory

Per quel che concerne gli **aiuti in regime di esenzione**, che interessano di fatto una larga parte degli interventi finanziabili attraverso il PSR, occorre sottolineare che il recente Reg. (UE) n. 702/2014, abrogativo del precedente Reg. (CE) n. 1857/2006, continua a disciplinare gli aiuti per

³¹ La parte in corsivo è stata integrata nel dicembre 2016 rispetto alla versione originale al fine di tenere conto del Fondo multiregionale di garanzia proposto dal Fondo Europeo per gli Investimenti (FEI) a giugno 2016.

³² Si rimanda al capitolo 5 “Analisi di coerenza dei principali strumenti finanziari operanti nella regione Veneto e a livello nazionale” per gli approfondimenti sui singoli Fondi.

³³ Sostituisce ed abroga il Reg. (CE) n. 1857/2006.

le PMI del settore agricolo – in particolare nella produzione agricola primaria, nella trasformazione e commercializzazione di prodotti agricoli – per i quali gli Stati membri sono esenti dall’obbligo di notifica alla Ce. In termini di finalità dell’aiuto, il Regolamento delinea una serie di destinazioni, tra le quali si possono ricomprendere gli interventi PSR che prevedono il sostegno del Fondo di rotazione:

- aiuti a favore delle PMI attive nella produzione agricola primaria, nella trasformazione di prodotti agricoli o nella commercializzazione di prodotti agricoli;
- aiuti al settore forestale.

In riferimento agli aiuti alle PMI attive nella produzione agricola primaria, nella trasformazione di prodotti agricoli o nella commercializzazione di prodotti agricoli, essi possono essere concessi in regime di esenzione qualora soddisfino almeno un obiettivo tra i seguenti:

- a) miglioramento del rendimento e della sostenibilità globale dell’azienda agricola;
- b) miglioramento dell’ambiente naturale, delle condizioni di igiene o del benessere degli animali;
- c) realizzazione e miglioramento delle infrastrutture connesse allo sviluppo, all’adeguamento e alla modernizzazione dell’agricoltura;
- d) adempimento degli impegni agro-climatico-ambientali;
- e) ripristino del potenziale produttivo danneggiato da calamità naturali.

Si può pertanto ritenere che **gli interventi che il PSR intende finanziare attraverso gli SF rientrino pienamente nel perimetro individuato dal Regolamento** – con particolare riferimento ai punti a), c), d) – e, di conseguenza, potranno essere erogati secondo il regime descritto. Preme fare osservare che l’inquadramento nel regime previsto dal Reg. (UE) n. 702/2014 è vincolato alla soglia massima di 500 mila euro per impresa, in riferimento ad investimenti materiali o immateriali nelle aziende agricole legate alla produzione agricola primaria, ed a 7,5 milioni di euro nel settore della trasformazione di prodotti agricoli e della commercializzazione di prodotti.

Per quanto concerne le **agevolazioni in “de minimis”**, esse fanno riferimento prevalentemente al Reg. (UE) n. 1408/2013, il quale è specifico per le sole imprese agricole ed è stato applicato a partire dal 1° gennaio 2014. Rispetto al precedente Reg. (CE) n. 1535/2007, l’importo massimo per beneficiario è stato aumentato da 7.500 a 15.000 euro, su un periodo di tre esercizi finanziari, e il massimale per Stato membro è passato dallo 0,75 all’1 per cento del valore della produzione agricola. Nell’ambito degli SF regionali tale regime è applicato per il consolidamento delle operazioni finanziarie che, comunque, non saranno interessate dagli interventi del PSR.

4.3 Misure intese a contenere la distorsione di mercato

Come riportato nella Comunicazione della Commissione europea “Orientamenti in materia di aiuti di Stato a finalità regionale 2014-2020” (2013/C, 209/01), *«per stabilire se una misura di aiuto notificata possa essere ritenuta compatibile con il mercato interno, la Commissione ne analizza in genere la struttura per accertarsi che l’impatto positivo generato nel conseguire un obiettivo di interesse comune superi i potenziali effetti negativi sugli scambi e sulla concorrenza»*.

Al fine di verificare la coerenza degli strumenti di agevolazione rispetto a tale previsione, la Ce ha individuato una serie di parametri valutativi, sulla base dei quali è possibile sostenere che gli SF che il PSR Veneto potrebbe eventualmente attivare (Fondo di garanzia e Fondo di rotazione) non producono effetti distorsivi sul mercato di riferimento. A parere del Valutatore, tra i principali elementi a supporto di tale affermazione è possibile annoverare, in particolare, i seguenti:

- **necessità dell’intervento statale.** Il sostegno degli SF agisce in una fase di documentata difficoltà di accesso al mercato dei capitali che penalizza la capacità di investimento delle imprese. L’intervento dello Stato si rivela, quindi, funzionale al superamento di un fallimento di mercato, contribuendo ad un funzionamento efficiente e rafforzando la competitività;

- **perseguimento di un obiettivo di interesse comune.** Gli obiettivi perseguiti attraverso gli SF sono inquadrati all'interno di una chiara strategia di sviluppo territoriale, che può portare benefici per l'intero settore agroalimentare. Gli effetti trasversali positivi possono essere ricondotti a due aspetti: a) il miglioramento delle relazioni tra imprese, istituzioni e istituti di credito che può rappresentare un modello concertativo efficace rispetto al contesto recessivo in atto e replicabile anche in altri settori produttivi; b) il contributo al perseguimento delle Priorità per lo sviluppo rurale, quali l'aumento della competitività dell'agricoltura e della redditività delle aziende agricole, un'organizzazione più efficace della filiera, la sostenibilità e la valorizzazione delle risorse naturali;
- **effetto incentivazione.** Gli aiuti erogati attraverso SF sono strutturati con la finalità di creare le condizioni affinché un investimento possa effettivamente essere realizzato. Non si tratta, quindi, di una semplice sovvenzione che elimina quegli ostacoli, come ad es. l'elevato costo del credito, che possono comprometterne o ridimensionarne l'implementazione;
- **proporzionalità dell'aiuto.** Gli aiuti sono concessi per un importo limitato secondo i regimi di esenzione (Reg. (UE) n. 702/2014) e "de minimis" (Regolamenti (UE) n. 1407/2013 e n. 1408/2013);
- **limitazione di effetti negativi indebiti sulla concorrenza e sugli scambi.** Gli aiuti non presentano caratteristiche tali da generare distorsioni del mercato dei prodotti, né effetti sull'ubicazione e, pertanto, non concorrono a generare inefficienze allocative. In particolare, alla luce delle possibili distorsioni individuate dalla Ce, si può ritenere che il sostegno degli SF non ricada nella seguente casistica:
 - penalizzazione dei produttori più efficienti: le agevolazioni sono concesse sulla base di un'attenta istruttoria relativa al progetto di investimento e alla solidità finanziaria dell'impresa. Pertanto, tale processo dovrebbe scongiurare sia il rischio di finanziare progetti dall'impatto poco significativo, sia quello di sostenere imprese che hanno evidenziato profili di inefficienza finanziaria. Preme fare osservare come **il modello proposto è chiaramente orientato a favorire le idee più virtuose e le imprese sane, attraverso un'istruttoria tecnico-finanziaria;**
 - aumento o mantenimento di un potere di mercato da parte di un beneficiario: la struttura produttiva agricola del Veneto si presenta largamente frammentata e caratterizzata da una certa predominanza di micro-imprese. In tal senso **non vi è il rischio di favorire posizioni dominanti che alterano la concorrenza.** Inoltre, occorre considerare che sia la tipologia, sia l'entità del contributo – nel rispetto dei minimi imposti dalla normativa comunitaria – non sono tali da determinare alterazione nelle gerarchie di mercato. Il finanziamento agevolato, infatti, diversamente dal contributo in conto capitale, prevede il rimborso della cifra erogata e dipende, di fatto, dai profitti generati dall'investimento. Pertanto eventuali modifiche nella gerarchia tra imprese dovranno essere ascritte alla qualità degli investimenti proposti;
 - incidenza sull'ubicazione degli investimenti: la presenza della misura agevolativa non incentiva un trasferimento di investimenti da altre aree dell'Unione europea verso il territorio regionale. **Gli SF non sono tali da incoraggiare le imprese esterne a delocalizzare le attività in Veneto; inoltre, i finanziamenti a tasso agevolato sono una misura largamente diffusa a livello comunitario** e, dunque, non rappresentano una peculiarità del territorio regionale;
 - finanziamento di settori/imprese in declino assoluto: il settore agricolo non presenta tali caratteristiche, né sotto il profilo dei risultati economici né in rapporto all'importanza strategica rispetto all'economia regionale nel suo complesso. Per quanto concerne le imprese, come specificato in precedenza, **l'istruttoria antecedente alla concessione dell'agevolazione offre ampie garanzie in termini di sostenibilità finanziaria delle aziende supportate.**

5 Analisi di coerenza dei principali strumenti finanziari operanti nella regione Veneto e a livello nazionale

Come evidenziato dalla valutazione ex ante realizzata a livello nazionale, «*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*³⁴».

Appare opportuna, tuttavia, un'analisi delle altre forme di intervento pubbliche a sostegno del mercato dei capitali, per valutare eventuali sovrapposizioni o incoerenze nelle modalità di intervento in relazione ai medesimi target. In tal senso, nei **paragrafi 5.1 e 5.2** del presente capitolo è riportata, in maniera sintetica, l'analisi delle principali misure di intervento operanti a livello regionale a sostegno del sistema produttivo. Il **paragrafo 5.3** approfondisce, inoltre, le misure di intervento approntate a livello nazionale. La finalità sottesa è quella di escludere che tali misure, potendo incidere sul mercato di riferimento degli strumenti finanziari costituiti in ambito FEASR, possano generare qualche effetto sulle loro prestazioni future (**paragrafo 5.4**).

5.1 I principali strumenti finanziari della regione Veneto: una visione di insieme

La regione Veneto, al fine di rafforzare la politica industriale locale, ha, nel corso degli anni, promosso l'attivazione di tipologie diversificate di strumenti agevolativi, anche di carattere trasversale, a favore delle PMI operanti nei diversi comparti produttivi.

A fianco del Fondo di rotazione per il settore agricolo e agro-alimentare (L.R. 12 dicembre 2003, n. 40 art. 57 e 58) sono previsti Fondi di rotazione in materia di commercio (L.R. 18 gennaio 1999, n. 1), industria (L.R. febbraio 2001, n. 5, art. 23) ed artigianato (L.R. 17 gennaio 2002, n. 2, art. 21), oltre agli strumenti rappresentati da finanziamenti agevolati con contestuale contributo in conto capitale in favore dell'imprenditoria giovanile (L.R. 24 dicembre 1999, n. 57) e di quella femminile (L.R. 20/2000, n. 1).

Negli ultimi anni, per contenere gli effetti della crisi economica, l'Amministrazione regionale ha varato importanti riforme tese a razionalizzare l'offerta dei contributi. Nello specifico, con la L.R. 5 aprile 2013³⁵, è stato previsto che alcune strumentazioni agevolative gestite dalla società Veneto Sviluppo S.p.A. (società a partecipazione maggioritaria regionale), possano essere accorpate o razionalizzate per favorire l'accesso al credito in un contesto di semplificazione e trasparenza. **Si è cercato, quindi, di favorire un approccio unitario teso a ridurre i costi di transazione e l'onere amministrativo** ma capace, al contempo, di amplificare le opportunità delle singole strumentazioni, al fine di offrire risposte maggiormente soddisfacenti al sistema produttivo. Tale impostazione ha avviato un processo di semplificazione e razionalizzazione (DGR n. 2216 del 03 dicembre 2013) basato su dei criteri predeterminati volti a:

- introdurre uno strumento coerente, ma flessibile e modificabile nel tempo, per rispondere tempestivamente alle esigenze del sistema produttivo;
- uniformare la maggior parte dei requisiti soggettivi, delle spese ammissibili e delle altre caratteristiche tecniche delle operazioni;
- semplificare le procedure ed i passaggi amministrativi anche in considerazione della piena operatività della domanda elettronica;
- permettere un monitoraggio costante della pratica presentata da parte dei soggetti interessati;

³⁴ MIPAAF (2015), *op. cit.*, pag. 92.

³⁵ n. 3, art. 22, co. 5

- valorizzare il ruolo delle rappresentanze delle imprese per un migliore utilizzo degli strumenti agevolativi.

Il processo di semplificazione e razionalizzazione avviato porterà ad ulteriori modifiche e innovazioni nel sistema degli strumenti agevolativi regionali.

Ad oggi le diverse tipologie di finanziamenti, riportati nel portale di Veneto Sviluppo, sono complessivamente venti, di questi quelli che possono essere utilizzati dalle imprese del settore primario e agroalimentare sono sei³⁶ come indicato nella **tabella 10**.

Tab. 10. Gli strumenti agevolativi presenti in regione Veneto per le imprese agricole, agroalimentari e forestali

		Agricole	Agro-alimentari	Forestali
1	LR 52/1978 - Fondo forestale regionale			x
2	LR 18/1994 - Fondo di rotazione per le aree di confine in provincia di Belluno			
3	LR 6/1996 - Fondo di rotazione per il settore del trasporto a fune			
4	LR 6/1996 - Fondo di rotazione per il settore del trasporto a fune - Sezione B			
5	LR 57/1999 - Fondo di rotazione per l'imprenditoria giovanile		x	
6	LR 1/2000 - Fondo di rotazione per l'imprenditoria femminile	x	x	
7	LR 5/2001 - Fondo di rotazione per le PMI			
8	LR 5/2001 - Fondo di rotazione per le PMI (Sez. C) - Ricerca e Innovazione INNOVAREA			
9	LR 2/2002 - Fondo di rotazione per l'artigianato regionale			
10	LR 33/2002 - Fondo di rotazione per lo sviluppo e la qualificazione dell'offerta turistica regionale			
11	LR 33/2002 - Fondo di rotazione per lo sviluppo e la qualificazione dell'offerta turistica regionale - Sezione B (accesso alle agevolazioni sospeso dal 18/12/2014)			
12	LR 40/2003 - Fondo di rotazione per il settore primario (Sez. B) - aziende agricole	x		
13	LR 40/2003 - Fondo di rotazione per il settore primario (Sez. C) - consolido passività a breve	x		
14	LR 40/2003 - Fondo di rotazione per il settore primario (Sez. A) - PMI agroalimentari		x	
15	LR 17/2005 - Fondo di rotazione per finanziamenti e per la ricapitalizzazione delle cooperative			
16	DGR 362/2007 (ex Misura 5.2 Docup 1997-1999) - Fondo di rotazione per il Polesine - PMI artigiane			
17	DGR 362/2007 (ex Misura 5.2 Docup 1997-1999) - Fondo di rotazione per il Polesine - PMI dei settori secondario e terziario			
18	DGR 362/2007 (ex Misura 5.2 Docup 1997-1999) - Fondo di rotazione per il Polesine - PMI turistiche			

³⁶ Oltre alle tre sezioni (A, B, C) del Fondo di rotazione istituito con L.R. 40 del 2003 e appositamente dedicato al settore primario, sono presenti altri strumenti come la L.R. 52/1978, specifica per il settore forestale, ed altri di natura trasversale come il Fondo di rotazione per l'imprenditoria giovanile (L.R. 57/1999) e il Fondo di rotazione per l'imprenditoria femminile (L.R. 1/2000) che, stante la loro natura trasversale, possono in linea teorica essere utilizzati anche dai beneficiari del settore agroalimentare.

		Agricole	Agro-alimentari	Forestali
19	POR FESR 2007-2013 Ingegneria finanziaria - Azione 1.2.3. - Fondo di Rotazione per l'innovazione tecnologica nelle PMI			
20	POR FESR 2007-2013 Energia - Azione 2.1.3. - Fondo di rotazione e contributi in conto capitale per investimenti realizzati da PMI e finalizzati al contenimento dei consumi energetici			

Fonte: Elaborazione Lattanzio Advisory

Sebbene la prevalenza dei Fondi di rotazione assuma delle connotazioni fortemente settoriali, indirizzandosi a mercati distinti, **tale limite diventa maggiormente sfumato nel caso in cui si considerino le attività di trasformazione dei beni alimentari come pure le strumentazioni agevolative rivolte ad incentivare il rinnovamento generazionale, l'innovazione o l'imprenditoria femminile.**

5.1.1 Il Fondo forestale L.R. 52/1978

Il **Fondo forestale regionale (art. 30 L.R. 52/1978)** promuove lo sviluppo delle aziende artigiane e delle PMI³⁷ ubicate nel territorio regionale ed esercenti l'attività di utilizzazione dei boschi nonché di lavorazione e commercializzazione dei prodotti boschivi. Il Fondo, istituito presso Veneto Sviluppo che lo gestisce³⁸, si presenta come un fondo di rotazione per la concessione di contributi in conto capitale e di finanziamenti agevolati e si articola in tre sezioni distinte:

- ⇒ **sez. A - Investimenti a carattere immobiliare:** ristrutturazione, trasformazione, adeguamento ed eventualmente costruzione di locali adibiti all'esercizio di imprese per ditte boschive, segherie e imprese di lavorazione e traforazione in prodotti di legna e legname;
- ⇒ **sez. B - Investimenti a carattere strumentale:** ammodernamento di impianti, macchinari attrezzature, aumento della sicurezza degli operatori, innovazione tecnologica, razionale organizzazione dei cantieri boschivi e, più in generale, sviluppo economico e sociale del settore foresta-legno;
- ⇒ **sez. C - Investimenti di natura finanziaria:** per favorire il riequilibrio finanziario aziendale o il consolidamento di passività a breve rivenienti da pregressi investimenti produttivi connessi alla crescita aziendale.

La durata del finanziamento varia da 5 a 10 anni per le sezioni A e B e in 60 mesi per la sezione C. In termini di soglie minime e massime, i finanziamenti vanno da 100 mila euro ad un milione di euro nella sezione A e B, mentre per gli investimenti di natura finanziaria (sezione C) l'importo finanziabile va da un minimo di 30 mila euro ad un massimo di 300 mila euro.

Per quanto riguarda il finanziamento bancario/leasing si prevede, in entrambi i casi, una quota pari al 50% dell'importo finanziabile a tasso zero e il rimanente 50% a tasso agevolato. Solo per la sezione B è previsto un contributo in conto capitale entro il limite del 20% per le microimprese e piccole imprese e dal 10% per le medie imprese.

Nella **tabella 11** sono sintetizzate le principali caratteristiche del Fondo.

³⁷ Imprese forestali, ditte individuali, artigianali ed altri operatori che svolgono professionalmente la loro attività nella filiera foresta-legno dalla prima alla terza lavorazione.

³⁸ Risultano a carico della Giunta regionale le modalità di gestione e finalizzazione.

Tab. 11. Le principali caratteristiche del Fondo di rotazione forestale L.R. 52/1978

	Caratteristiche
Durata	Da 5 a 10 anni sezioni A-B; 60 mesi per la sezione C
Limiti di finanziamento	MIN € 100.000,00 - MAX € 1.000.000,00 sezioni A-B MIN € 30.000,00 - MAX € 300.000,00 sezione C
Forme tecniche	Negli investimenti a carattere mobiliare (Sezione A) i finanziamenti agevolati sono concessi nella misura massima del 90% della spesa riconosciuta come tecnicamente ammissibile. Tale incidenza sale al 100% nel caso di investimenti a carattere strumentale (Sezione B) e di natura finanziaria (Sezione C)

Fonte: Elaborazione Lattanzio Advisory su dati Veneto Sviluppo

Il Fondo è momentaneamente sospeso in attesa degli adeguamenti normativi derivanti dalla DGR n. 240/2010.

5.1.2 Il Fondo di garanzia e cogaranzia L.R. 19/2004

Il Fondo di garanzia regionale è stato costituito ai sensi della L.R. 19/2004 (DGR 1116/2011), come strumento di sostegno all'economia regionale finalizzato a migliorare le condizioni di accesso al credito delle PMI venete, comprese le aziende operanti nella trasformazione alimentare.

Il Fondo concede, a favore delle banche finanziatrici e nell'interesse delle PMI, garanzie personali, dirette, esplicite, incondizionate, irrevocabili e a prima richiesta, a condizioni agevolate per le PMI beneficiarie. Le principali caratteristiche del Fondo, in termini di copertura delle operazioni, durata, intensità, ecc., sono riportate nella **tabella 12**.

Tab. 12. Le principali caratteristiche del Fondo di garanzia e controgaranzia L.R. 19/2004

	Caratteristiche
Importo dei finanziamenti garantibili	MIN € 50.000,00 - MAX € 3.000.000,00
Copertura massima	Fino al 50% dell'ammontare complessivo del finanziamento concesso ovvero fino all'80% se concessa contestualmente a garanzia di pari livello da Organismi consortili vigilati
Importo delle garanzie	MIN € 25.000,00 - MAX € 1.500.000,00
Durata	MIN 36 mesi - MAX 120 mesi e comunque commisurata alla durata del finanziamento garantito
Agevolazioni	L'intensità agevolativa della garanzia espressa in termini di ESL viene determinata come differenza tra il costo teorico di mercato ed il "contributo mutualistico" applicato alla garanzia

Fonte: Elaborazione Lattanzio Advisory su dati Veneto Sviluppo

Come meglio disciplinato nel Regolamento operativo³⁹, le garanzie vengono rilasciate a fronte di nuovi finanziamenti agevolati con l'intervento dei Fondi di rotazione regionali (operativi nei vari settori economici) o di finanziamenti a medio-lungo termine concessi dalle banche richiedenti a fronte di nuovi investimenti produttivi realizzati dalle PMI beneficiarie.

³⁹ Regolamento Operativo degli interventi di garanzia agevolata attuati da Veneto Sviluppo mediante il supporto del Fondo regionale costituito ai sensi della L.R. 19/04, DGR 1116 del 26 luglio 2011 e Ddr 393 del 08 novembre 2011.

A integrazione del Fondo di garanzia in forma diretta che, al suo interno, non contempla le imprese agricole, la DGR n. 711 del 13 maggio 2014⁴⁰ ha introdotto specifiche disposizioni a favore delle imprese agricole del settore primario **per le operazioni di riassicurazione del credito prestate dai Confidi** iscritti all'elenco speciale di cui all'articolo 107⁴¹ del Testo Unico Bancario (TUB), definendo uno stanziamento per l'operatività del Fondo pari a € 2.000.000⁴².

Negli ultimi anni, **al fine di tutelare il patrimonio interno di Veneto Sviluppo, per le operazioni di garanzia agevolata messe in atto sul Fondo viene richiesta la controgaranzia di Mediocredito Centrale** (ex articolo 2, comma 100, lettera a) della legge n. 662/96). Questo ha comportato un aggravio degli oneri nei confronti delle imprese finali e un conseguente scarso utilizzo dello strumento stesso.

A fronte della garanzia rilasciata, le banche sono tenute a versare un contributo mutualistico pari all'1,5% dell'importo garantito che, in caso di controgaranzia (nazionale/europea) eventualmente richiesta dal Garante (attualmente Veneto Sviluppo), verrà rideterminato applicando la percentuale dell'1,5% sulla sola parte non controgarantita e sommando a tale importo il costo della controgaranzia⁴³.

La domanda di rilascio di garanzia deve pervenire al Garante entro e non oltre i 6 mesi dalla delibera di finanziamento della banca. La documentazione necessaria, dettagliata nei regolamenti operativi, può essere trasmessa in un'unica copia in caso di contestuale domanda di accesso a un Fondo di rotazione, evidenziando un importante elemento di semplificazione burocratica. Viene offerta, inoltre, la possibilità di effettuare una domanda preventiva prima della delibera di concessione del finanziamento per accelerare l'iter procedurale delle pratiche.

Nel settore primario, come emerso dalle interviste condotte ai referenti regionali e del settore del credito, le controgaranzie offerte dal Fondo regionale sono state raramente utilizzate nelle casistiche inerenti alla riassicurazione del credito ai sensi della DGR 711/2014. A parere del Valutatore, lo strumento appare coerente con le ipotesi previsionali espresse in sede PSR, ma andrebbe riformato per favorirne una maggiore attuazione.

5.1.3 Il Fondo di rotazione L.R. 40/2003

Il Fondo di rotazione, istituito ai sensi degli articoli 57 e 58 della L.R. n. 40/2003, ha operato esclusivamente con fondi regionali esterni al PSR. È possibile affermare che, nel corso della programmazione 2007-2013, il Fondo ha svolto un'importante ruolo di natura **complementare e sinergica agli investimenti attivati dal PSR**⁴⁴, nel rispetto del divieto di cumulo⁴⁵ previsto dal bando. **La Regione Veneto, infatti, intende offrire un'opportunità di sviluppo a quelle realtà produttive che dimostrano di possedere un'elevata propensione all'investimento**, facilitandone l'accesso a tutti gli SF regionali disponibili. A tal proposito, risulta emblematico il caso della deliberazione n. 23/2011⁴⁶ con la quale venne disciplinato che le imprese

⁴⁰ La DGR 711/2014 prevede, nello specifico, la costituzione di una specifica gestione del Fondo regionale di garanzia, istituito presso la finanziaria regionale Veneto Sviluppo S.p.A., per le operazioni di riassicurazione del credito garantito dai Consorzi di garanzia collettiva fidi afferenti al settore primario e definizione delle disposizioni operative.

⁴¹ In Veneto la ridotta numerosità di confidi aventi le caratteristiche dell'art.107 comporta una ridotta operatività dello strumento.

⁴² Sostegno inserito sul capitolo 102112 dell'UPB 0046 "Servizi alle imprese e alla collettività rurale" con legge finanziaria (L.R. 11 del 2 aprile 2014).

⁴³ Come definito nella seguente formula: $C_m = 1,5\% \times (A-B) + b$ dove: C_m = contributo mutualistico, A = importo totale garantito, B = importo della controgaranzia, b = costo della controgaranzia.

⁴⁴ Per le imprese del settore agricolo e agroindustriale del Veneto, il Fondo di rotazione ha costituito un'ottima occasione sussidiaria rispetto ai finanziamenti a fondo perduto offerti dal PSR. Le procedure attuative rendono i due strumenti molto simili favorendo le aziende e riducendo i costi amministrativi a loro carico.

⁴⁵ Dall'art 12 della deliberazione 3714/2008: «*per il medesimo investimento la ditta non potrà usufruire di altre agevolazioni pubbliche se tale cumulo dà luogo ad un'intensità d'aiuto superiore al livello massimo fissato.*»

⁴⁶ Con DGR n. 23/2011 sono state rese ammissibili le domande di agevolazione precedentemente ammesse a contributo da AVEPA ai sensi della DGR n. 4083/2009 e non finanziate per esaurimento delle risorse.

agroalimentari partecipanti al bando della Misura 123 del PSR che, a seguito dell'istruttoria, erano state ritenute ammissibili, ma non finanziabili per carenza di fondi, potessero reiterare le loro istanze a Veneto Sviluppo a valere sul Fondo di rotazione.

In termini di regimi di aiuto, gli interventi previsti dal Fondo nel settore primario ricadono nell'ambito di applicazione del Reg. (CE) n. 1857/2006 e del Reg. (CE) n. 800/2008 (Regolamento generale di esenzione per categoria) e loro successive modificazioni ed integrazioni.

La Regione Veneto ha disciplinato il Fondo di rotazione con deliberazione n. 3714 del 2 dicembre 2008 definendone in maniera puntuale le finalità, i requisiti di ammissibilità e tutte le specifiche necessarie a disciplinarne le erogazioni. La DGR n. 1782/2010, recentemente sostituita dalla DGR n. 2790 del 29/12/2014 ne ha integrato la disciplina per quanto attiene la possibilità di consolidare le passività onerose derivanti da esposizioni bancarie.

Il fondo opera su tutto il territorio regionale articolandosi in tre sezioni distinte:

- ⇒ **Sezione A afferente alle PMI agroindustriali** (DGR n. 988 del 18/03/2005);
- ⇒ **Sezione B afferente alle imprese agricole** (DGR n. 3713 del 6/12/2005);
- ⇒ **Sezione C inerente al consolidamento delle passività a breve** (DGR n. 1782 del 6/07/2010 e DGR n. 2790 del 30/12/2014).

Il Fondo di rotazione opera con la precipua finalità di diversificare gli strumenti di intervento finanziario nel settore agricolo. Tali strumenti sono volti a favorire lo sviluppo di investimenti che abbiano i seguenti obiettivi:

- miglioramento della competitività complessiva del sistema e relativo ammodernamento;
- miglioramento qualitativo e riconversione delle produzioni alle esigenze di mercato;
- promozione di sistemi di sicurezza e di rintracciabilità delle produzioni;
- riduzione dei costi e miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro;
- diversificazione delle produzioni e risparmio energetico;
- promozione dell'agricoltura sostenibile e tutela dell'ambiente.

Vengono pertanto individuate le caratteristiche aziendali e progettuali orientate a favorire il raggiungimento dei citati obiettivi **(tab. 13)**.

Tra i vari requisiti, presenti nella deliberazione n. 3714/2008, si segnalano, tra l'altro: dimensioni economiche minime – minori per le aziende di montagna (3 UDE) e maggiori in pianura (10 UDE) –, età massima (65 anni), soglie minime e massime di spesa nell'arco di 5 anni.

Tab. 13. Le principali caratteristiche del Fondo di rotazione L.R. 40/2003

	Caratteristiche
Limite massimo	900.000,00 euro per azienda; 1.800.000,00 euro per cooperative di conduzione per aziende agricole; 2.500.000 per aziende agroindustriali
Limite minimo	50.000 euro per aziende agricole; 100.000 per aziende agroindustriali
Durata	Fino a 120 mesi per gli investimenti immobili (opere edili ed impianti di pertinenza), fino a 60 mesi per gli investimenti dotazionali (macchine e attrezzature)
Copertura	100% della spesa ammissibile
Rata	Trimestrale o semestrale
Quota intervento fondo rotazione	50%
Riduzione del tasso bancario	50%
Tasso a carico del beneficiario	Tasso ottenuto dalla media ponderata tra il tasso convenzionato applicato dalla banca finanziatrice: Euribor 3 o 6 mesi m.m.p. divisore

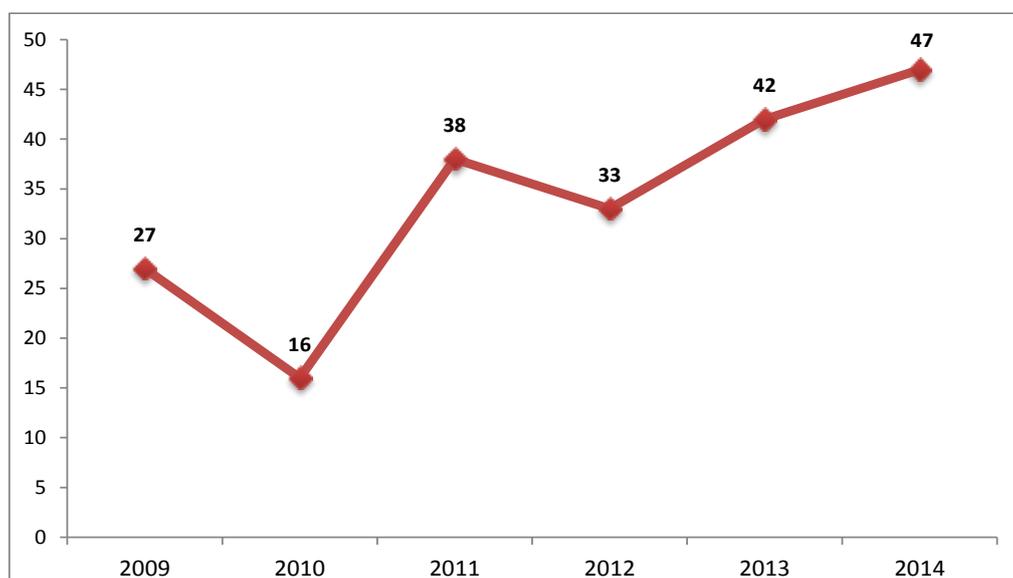
	Caratteristiche
	360 + max 5 punti di <i>spread</i> annui, e quello, pari a zero, della provvista del Fondo di rotazione

Fonte: Elaborazione Lattanzio Advisory su dati Veneto Sviluppo

Da un punto di vista procedurale, **la regione Veneto si contraddistingue per la scelta di esternalizzare le principali funzioni di gestione a Veneto Sviluppo, mentre le domande per l'accesso ai finanziamenti da parte delle imprese vengono presentate direttamente alle banche convenzionate.** L'intermediario finanziario stabilisce l'affidabilità del soggetto in merito al credito, definendone il *rating score* secondo i criteri previsti dall'accordo internazionale di Basilea 2, i cui esiti saranno comunicati a Veneto Sviluppo, soggetto titolare dell'istruttoria tecnico-amministrativa tendente a definire l'ammissibilità degli interventi progettuali delle singole aziende. Al termine dell'operazione, accertato che quanto realizzato sia funzionale, ovvero consegua gli obiettivi fondamentali alla base della decisione di ammissibilità della domanda, sono riconosciute le agevolazioni per quelle spese che sono state effettivamente sostenute dal beneficiario per la realizzazione degli interventi ammessi, così come accertato in fase di istruttoria finale.

I dati sull'operatività del Fondo di rotazione, denotano una timida risposta⁴⁷ da parte delle imprese del settore agricolo e agroindustriale regionale, che utilizzano tale strumento per effettuare investimenti di dimensione media piuttosto consistenti: le pratiche istruite annualmente, infatti, sono passate da 27 del 2009 alle 47 del 2014 (Fig. 10), prevalentemente a causa dell'utilizzo del fondo per colmare le passività a breve delle aziende (Sezione C)

Fig. 10. Evoluzione del numero di pratiche istruite dal Fondo di rotazione regionale (2009-2014, valori assoluti)



Fonte: Elaborazione Lattanzio Advisory su dati Regione Veneto

La disponibilità impegnata è pari a € 24.819.386,00, a cui si sommano € 1.500.000,00 relativi al consolidamento delle passività onerose. Le risorse liquidate al 5 agosto 2015 da Veneto Sviluppo ammontano a € 23.522.498,00.

⁴⁷ Secondo le informazioni disponibili sul portale web di Veneto Sviluppo, in data 02/07/2014 le risorse disponibili sul Fondo erano in corso di esaurimento, essendo pari a circa 741.000 euro (il 3% della dotazione complessiva).

Tab. 14. Pratiche deliberate sul Fondo di rotazione regionale dal 2009 al 2015 (importi in euro comprensivi dei rientri)

Tipologie	Pratiche	Importi	Importi medi
Imprese agricole	51	7.293.000	143.000
Imprese agricole Leasing	12	1.645.773	137.148
Imprese Agricole Consolidamento passività	57	5.390.000	94.561
Imprese agricole trasf. e comm. prodotti	22	8.334.000	378.818
Imprese Agricole Consolidamento passività in trasf. e comm.	8	1.890.000	236.250
Agroindustria	58	47.512.000	819.172
Agroindustria Leasing	12	2.500.677	208.390
Totale complessivo (comprensivo dei rientri)	220	74.565.451	338.934

Fonte: Elaborazione Lattanzio Advisory su dati Regione Veneto

Tab. 15. Pratiche deliberate sul Fondo di rotazione regionale (anni 2009-2015, importi in euro comprensivi dei rientri)

Anno	Imprese agricole	Agroindustria	Leasing		Imprese agricole consolidamento passività	Totale
			Imprese agricole	Agroindustria		
2009	2.945.000	5.424.000	-	-	-	8.369.000
2010	775.000	5.343.000	-	320.588	-	6.438.588
2011	3.294.000	16.268.000	422.951	434.791	-	20.419.743
2012	2.941.000	9.035.000	204.200	486.934	-	12.667.134
2013	1.776.000	7.585.000	954.722	461.864	2.248.000	13.025.586
2014	2.096.000	3.857.000	63.900	796.500	3.597.000	10.410.400
2015	1.800.000	-	-	-	1.435.000	3.235.000
Totale	15.627.000	47.512.000	1.645.773	2.500.677	7.280.000	74.565.451

Fonte: Elaborazione Lattanzio Advisory su dati Regione Veneto

Durante la stesura del presente Rapporto di valutazione ex ante, le sezioni A e B (investimenti nelle imprese agricole e agroindustriali) del Fondo risultano sospese in attesa della comunicazione di esenzione ai sensi del Reg. (UE) n. 702/2014.

5.2 Agevolazioni trasversali al settore primario a carattere regionale

In favore dell'imprenditoria giovanile, ma in maniera trasversale ai vari settori, è stato istituito (L.R. 24 dicembre 1999, n. 57) un Fondo di rotazione a cui possono partecipare le imprese individuali di cui sono titolari persone di età compresa tra i 18 ed i 35 anni compiuti. I contributi

sono riservati al settore secondario e terziario escludendo il settore primario, ma possono accedere le PMI manifatturiere operanti nella trasformazione degli alimenti e delle bevande. Le caratteristiche del fondo sono riportate nella **tabella 16**.

Tab. 16. Le caratteristiche del Fondo per l'imprenditoria giovanile L.R 57/1999

	Caratteristiche
Durata (compreso il preammortamento)	Min. 36 mesi - Max. 84 mesi (variabile a seconda delle tipologie di finanziamento)
Limiti di finanziamento	MIN € 20.000,00 - MAX € 100.000,00
Forme tecniche	Operazioni in forma mista così composte: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Contributo in conto capitale (15%) ▪ Finanziamento agevolato (85%)
Quota	42,5% Quota fondo a tasso zero 42,5% Quota banca non superiore a tasso convenzionato 15,0% Contributo
Vincoli	L'ammissione alle agevolazioni può essere richiesta esclusivamente nell'ambito del Regolamento "de minimis", Regolamento (UE) n. 1407/2013 o Regolamento (CE) n. 875/2007
Termine	Le domande di agevolazione possono essere presentate continuativamente, essendo lo strumento "a sportello" (art. 5, D.Lgs n.123/1998)

Fonte: Elaborazione Lattanzio Advisory

Le agevolazioni per l'imprenditoria femminile (LR 20/2000, n. 1) favoriscono la diversificazione delle scelte professionali delle donne, in particolare, attraverso strumenti di formazione professionale e concessione di agevolazioni di tipo finanziario. Nello specifico, gli strumenti agevolati coprono l'85% dell'investimento mentre il 15% deriva dal fondo perduto; le altre caratteristiche sono sostanzialmente identiche ai contributi stabiliti per l'imprenditoria giovanile.

Per l'avvio delle nuove realtà produttive, la Regione Veneto ha avviato uno specifico progetto denominato "Programma Regionale per la Promozione dell'Imprenditoria Femminile e Giovanile" che, tramite un apposito portale⁴⁸, favorisce l'accesso alle informazioni per l'avvio di imprese nel settore secondario e terziario, mentre risultano assenti degli idonei rimandi alle politiche (e agli strumenti finanziari) messe in atto per favorire l'accesso al settore primario.

5.3 Fondi a carattere nazionale gestiti da ISMEA

5.3.1 Fondo di investimento nel capitale di rischio gestito da ISMEA

Estendendo l'analisi a livello nazionale, si rileva la presenza di un **Fondo di investimento nel capitale di rischio**⁴⁹, gestito da ISMEA, finalizzato a supportare i programmi di investimento di PMI operanti nei settori agricolo, agroalimentare, della pesca e dell'acquacoltura. Lo strumento presuppone tre modalità di intervento nel capitale societario:

- **acquisizione di partecipazioni di minoranza:** prevede una partecipazione inferiore al 50% del capitale sociale per una durata non definita (mediamente tra i 5 e i 7 anni) e comporta un obbligo di riacquisto da parte dei soci. È previsto che il fondo partecipi ad una distribuzione degli utili fino ad un rendimento delle partecipazioni pari al tasso *Interest Rate Swap* a cinque anni aumentato di 200 punti base;

⁴⁸ <http://imprenditoriafemminilegiovanile.regione.veneto.it/>

⁴⁹ Con Decreto Ministeriale n. 206 dell'11 marzo 2011, il Ministro delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali, di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze, ha emanato il regolamento attuativo del regime di aiuto.

- **erogazione di un prestito partecipativo**⁵⁰: qualora il Fondo abbia acquistato una partecipazione di minoranza, esso può erogare un prestito partecipativo per un importo inferiore al 30% della quota detenuta e per la durata fissa di 7 anni (di cui due anni di preammortamento);
- **fondo di fondi**: può partecipare indirettamente al capitale di rischio acquistando nuove quote di partecipazione minoritaria di fondi privati che hanno investito in imprese del settore agricolo, agroalimentare, della pesca e dell'acquacoltura.

Il Fondo gestito da ISMEA può rappresentare uno strumento finanziario alternativo agli strumenti finanziari regionali (in particolare al Fondo di rotazione), in quanto si riferisce al medesimo target di imprenditori – anche se con differente livello territoriale – e mostra una **parziale sovrapposizione delle finalità**. È possibile evidenziare, tuttavia, due importanti differenze: in primo luogo la diversa natura dello strumento, che presuppone un **maggior profilo di rischio**, essendo i rientri legati all'andamento delle imprese; in secondo luogo, la funzione del Fondo di investimento è esclusivamente legata ad investimenti di sviluppo, mentre sono espressamente vietate operazioni anticicliche, rivolte al consolidamento di passività o ad imprese in stato di difficoltà finanziaria.

5.3.2 Fondo di garanzia a prima richiesta

Se il Fondo di investimento nel capitale di rischio può, stante le peculiarità sopra evidenziate, essere considerato alternativo al Fondo di rotazione, un **ruolo complementare e sinergico** può essere invece attribuito agli strumenti di garanzia tesi a favorire l'accesso ai finanziamenti da parte delle imprese come il **Fondo di garanzia a prima richiesta**.

La famiglia delle garanzie, è costituita dai prodotti che ISMEA offre alle imprese operanti nel settore agricolo, agroalimentare ed ai consorzi di garanzia (confidi) che supportano le stesse imprese a livello locale. L'attività di rilascio della garanzia a prima richiesta è stata autorizzata come regime di non aiuto alla Ce. Trattandosi di un regime di non aiuto, a fronte di ciascuna garanzia rilasciata, l'impresa garantita è tenuta al pagamento di una commissione di garanzia finalizzata alla copertura del rischio e del premio di rischio, nonché alla partecipazione alle spese amministrative.

L'ISMEA, attraverso la Società gestione fondi per l'agroalimentare (SGFA), gestisce gli interventi per il rilascio delle garanzie dirette⁵¹ e delle garanzie sussidiarie⁵², sulla base del Decreto legge del 14 marzo 2005, n. 35 – convertito nella Legge 14 maggio 2005 n. 80⁵³ – che ha soppresso il Fondo Interbancario di Garanzia.

L'obiettivo della garanzia diretta è quello di favorire l'accesso al credito delle aziende agricole, attraverso l'abbattimento degli *spread* e la riduzione del patrimonio di vigilanza delle banche richiesto da Basilea 2. Le diverse tipologie di garanzie dirette vengono rilasciate nel caso in cui il soggetto beneficiario richiedente non disponga di garanzie tali da assistere integralmente il finanziamento richiesto.

La garanzia diretta si distingue in quattro differenti tipologie:

⁵⁰ Il tasso applicato ai prestiti partecipativi è determinato in funzione del *rating* dell'impresa e comunque non potrà superare il tasso base calcolato nel rispetto di quanto previsto dalla Comunicazione della Commissione relativa alla revisione del metodo di fissazione dei tassi di riferimento e di attualizzazione (2008/C 14/02).

⁵¹ La garanzia diretta SGFA è disciplinata dal Decreto 22 marzo 2011, criteri e modalità applicative per la prestazione di garanzie (GU n. 210 del 9-9-2011), del Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze.

⁵² La garanzia sussidiaria è automaticamente rilasciata dalla SGFA a fronte delle operazioni di credito agrario poste in essere ai sensi dell'articolo 43 del decreto legislativo 1 settembre 1993, n. 385 che sorgano sotto particolari condizioni indicate dalla normativa che ne regola l'attività.

⁵³ Tale normativa ha inoltre stabilito l'applicazione di una controgaranzia dello Stato sugli impegni di SGFA.

- **fideiussione:** richiesta ad SGFA da parte del soggetto beneficiario per il tramite della banca finanziatrice. Ha la funzione di proteggere le banche finanziatrici dal rischio di credito per la quota del finanziamento in essere garantita;
- **cogaranzia:** richiesta da parte del soggetto beneficiario alla SGFA per il tramite di un confidi agricolo e si affianca ad altra garanzia analoga rilasciata da un confidi agricolo;
- **controgaranzia:** è prestata dalla SGFA su richiesta di un confidi agricolo e protegge la banca dal rischio di inadempimento del confidi, garante principale;
- **garanzia di portafoglio:** prestata dalla SGFA 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.

Tab. 17. I vantaggi della fideiussione e della cogaranzia

Punti di forza	Fideiussione	Cogaranzia
Integra la capacità dei soggetti beneficiari di offrire garanzie alle banche finanziatrici	x	x
Riduce il costo dell'indebitamento a carico del soggetto beneficiario per effetto del minor assorbimento del patrimonio di vigilanza bancario	x	x
Protegge le banche finanziatrici dal rischio di credito per la quota del finanziamento in essere garantita	x	x
Amplia la capacità dei confidi agricoli di supportare nell'accesso al credito gli imprenditori agricoli associati		x

Fonte: Elaborazione Lattanzio Advisory

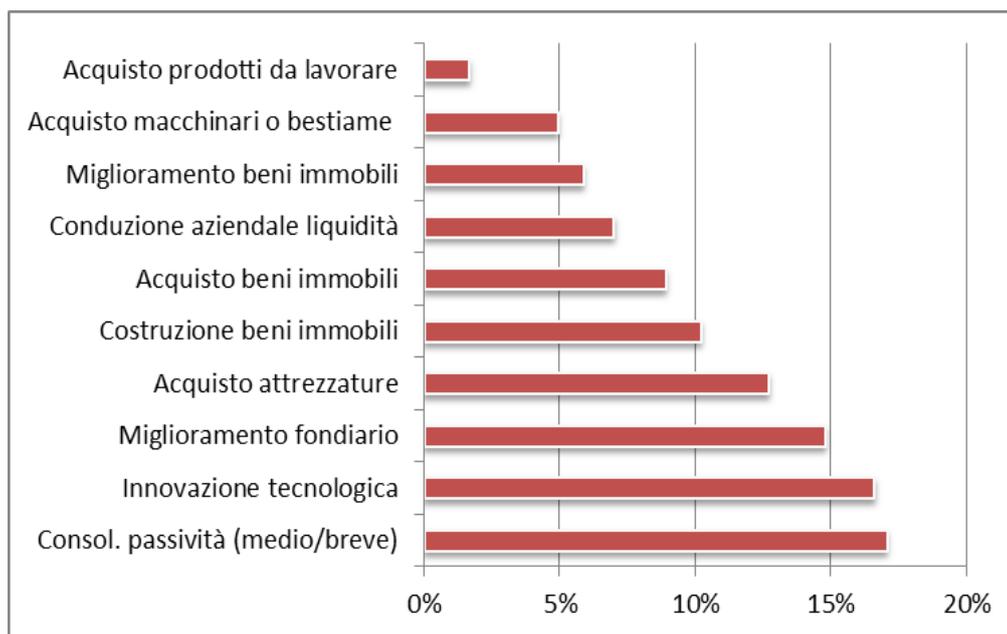
Secondo quanto disciplinato dal D.M. 22 marzo 2011, la garanzia diretta alle imprese agricole può essere rilasciata per finanziamenti a breve, per saldare passività onerose, o a medio o lungo termine, destinati ad interventi che normalmente si configurano come spese ammissibili nelle linee di investimento delle misure strutturali dei PSR (realizzazione di opere di miglioramento fondiario, costruzione, acquisizione o il miglioramento di beni immobili per lo svolgimento delle attività agricole, acquisto di nuove macchine e attrezzature, ecc.).

La garanzia può essere concessa entro il limite del 70% del finanziamento, da elevarsi all'80% per i giovani agricoltori, e fino all'importo massimo garantito in essere di euro 1.000.000 per le micro e piccole imprese.

Dall'esame dei dati disponibili, emerge una certa appetibilità del Fondo per il target dei giovani imprenditori: al 30 marzo 2015, emerge che il 24% dei beneficiari del Fondo di garanzia ha un'età inferiore ai 40 anni, con un'incidenza notevolmente superiore all'età media dei conduttori agricoli registrata dall'Istat (in Veneto pari al 7%). Una quota del 14%, inoltre, è rappresentata da start-up.

In termini di destinazione d'uso, la prevalenza delle garanzie (17%) è diretta sia al consolidamento di passività onerose a breve e medio termine, ma anche, con un valore identico (17%) per sostenere investimenti innovativi; seguono gli investimenti rivolti al miglioramento fondiario (15%), all'acquisto di attrezzature (13%) e per l'acquisizione di beni immobili (10%), mentre le altre tipologie di destinazione assumono valori via via decrescenti come riportato nella **figura 11**. In altri termini, oltre il 75% delle garanzie (escludendo il consolido delle passività e la liquidità aziendale) coprono operazioni rivolte ad investimenti che si configurano come spese ammissibili in ambito PSR.

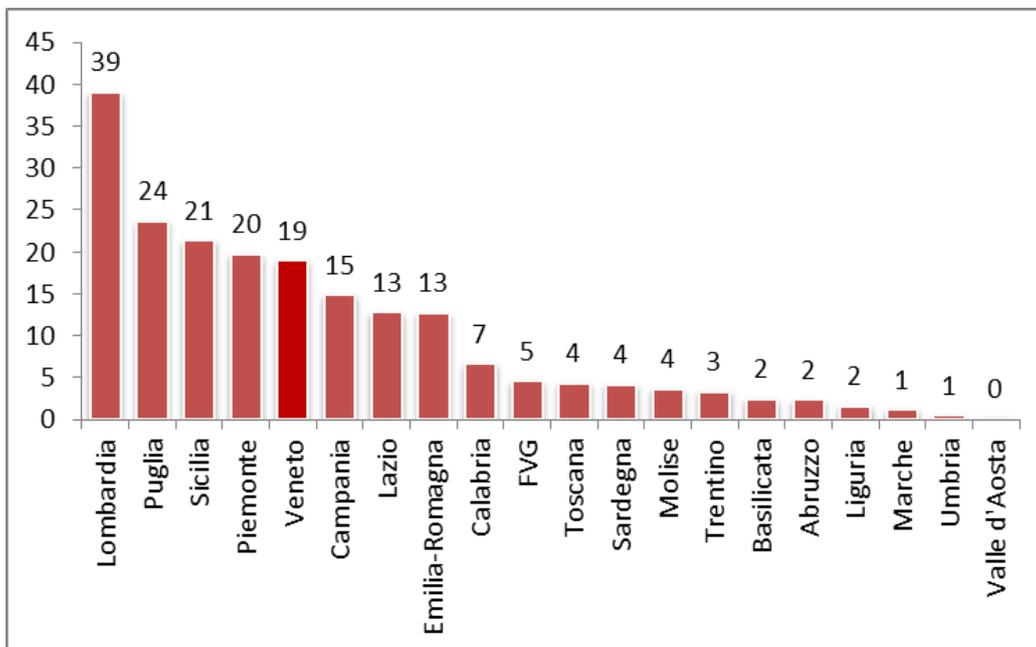
Fig. 11. Destinazione d'uso del Fondo di garanzia ISMEA a livello nazionale (valori in %)



Fonte: Elaborazione Lattanzio Advisory su dati ISMEA al 30/03/2015

Per stimare la domanda di garanzia del settore primario presente in Veneto, l'analisi condotta da ISMEA offre un ulteriore dettaglio della ripartizione del portafoglio del Fondo garanzia a livello regionale (fig. 12). Da tale studio emerge, in particolare, che con 19 milioni di euro, il Veneto assorbe il 10% del totale (197 milioni) del portafoglio nazionale destinato alle garanzie dirette. Tale evidenza verrà considerata nel proseguo dell'analisi per stimare l'impatto potenziale degli strumenti finanziari.

Fig. 12. Fondo di garanzia ISMEA nelle regioni italiane (portafoglio per regione in milioni di euro)



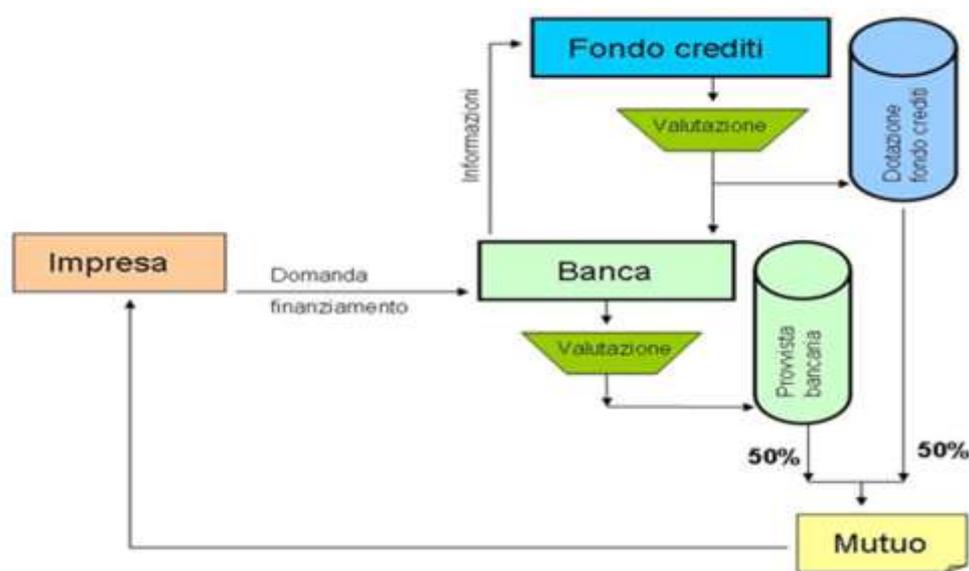
Fonte: Elaborazione Lattanzio Advisory su dati ISMEA al 30/03/2015

5.3.3 Fondo di credito

Il Fondo di credito ISMEA, istituito con decreto legge 24 gennaio 2012 n. 1 e modificato con decreto dell'11 dicembre del 2014⁵⁴, 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.

Il Fondo crediti, sostiene la competitività delle imprese agricole tramite l'erogazione di finanziamenti agevolati⁵⁵ in collaborazione con le banche ed eroga finanziamenti a sostegno della competitività delle imprese agricole per lo svolgimento delle attività agricole e connesse (escluso interventi per imprese in crisi). Lo strumento, quindi, si sostanzia nell'erogazione di finanziamenti agevolati a breve, medio e lungo termine in collaborazione con le banche e le regioni. Il finanziamento è costituito da una quota a carico del Fondo a tasso agevolato e una quota (non inferiore al 50% del totale) a carico della banca a tasso di mercato.

Fig. 13. Schema di funzionamento del Fondo di credito ISMEA



Fonte: ISMEA 2012

Secondo l'art. 5 del Decreto 11 dicembre 2014 sono considerate finanziabili le operazioni rivolte a:

- realizzazione di opere di miglioramento fondiario;
- interventi per la ricerca, la sperimentazione, l'innovazione tecnologica, la valorizzazione dei prodotti e la produzione di energia rinnovabile;
- costruzione, acquisizione o miglioramento di beni immobili per lo svolgimento delle attività agricole e di quelle connesse;
- acquisto di nuove macchine e attrezzature per lo svolgimento delle attività agricole e di quelle connesse;
- acquisto dei beni o servizi necessari alla conduzione ordinaria dell'impresa.

Le procedure inerenti all'erogazione del finanziamento agevolato, definiti dall'art 12 del citato decreto, prevedono una dettagliata ripartizione di compiti e ruoli, comprese le tempistiche, tra beneficiari, banche e il Fondo di credito come di seguito sintetizzati:

⁵⁴ GU Serie Generale n. 35 del 12-2-2015.

⁵⁵ Secondo l'art. 8 del decreto 11/12/2014, il valore dell'agevolazione connessa ai finanziamenti del Fondo di credito, è calcolata in termini di ESL sulla base del metodo di calcolo notificato ed autorizzato con Decisione C(2011) 2929 e successive modificazioni.

- le imprese agricole, per il tramite delle banche convenzionate, presentano al Fondo di credito la domanda di accesso al finanziamento agevolato;
- il Fondo di credito svolge l'istruttoria per la verifica dei requisiti di ammissibilità di ciascuna operazione proposta;
- in caso di esito positivo dell'istruttoria di ammissibilità, il Fondo di credito accantona le risorse necessarie all'operazione dandone comunicazione alla banca convenzionata che, entro il termine di novanta giorni, comunica al Fondo di credito la delibera di concessione del finanziamento,
- la banca convenzionata trasmette al Fondo di credito, unitamente alla comunicazione dell'avvenuta delibera di concessione del finanziamento, dettagliate informazioni sull'operazione deliberata, nonché la richiesta di accredito delle somme necessarie all'erogazione del finanziamento agevolato;
- il giorno 15 di ciascun mese, il Fondo accredita alla banca convenzionata le somme relative al totale delle richieste di accredito pervenute il mese precedente;
- il finanziamento è perfezionato con la stipula di un unico contratto che regola in modo unitario sia il finanziamento bancario che il finanziamento agevolato.

Nell'ambito delle politiche di sviluppo rurale, l'attività del Fondo determina l'immissione di liquidità nel sistema bancario con destinazione vincolata ad operazioni di investimento in agricoltura (in conformità con la strategia dei PSR). Il coinvolgimento delle banche favorisce un flusso di capitali privati a sostegno degli investimenti in agricoltura, migliorando l'accesso al credito delle imprese e aumentando la capacità dei beneficiari di portare a termine gli investimenti finanziati, con conseguente beneficio per le performance di spesa dei Programmi.

5.4 Strumenti finanziari a gestione transnazionale: il Fondo Multiregionale di Garanzia per l'Agricoltura e l'Agroindustria⁵⁶

Accanto alla presenza di strumenti nazionali o regionali, si stanno man mano affacciando, nel panorama degli strumenti finanziari perseguibili in ambito agricolo e agroalimentare, soluzioni più o meno innovative proposte da organismi internazionali che dispongono di una comprovata esperienza nel campo della gestione di SF.

*In particolare, tra i soggetti più attivi al riguardo, il Fondo Europeo per gli Investimenti (FEI), in collaborazione con altre istituzioni come la Banca Europea per gli Investimenti (BEI), ha di recente costituito ed intende mettere a disposizione delle AdG un **Fondo Multiregionale di Garanzia per l'Agricoltura e l'Agroindustria** supportato dal FEASR nella forma di una garanzia illimitata (uncapped). Tale forma di garanzia sarebbe offerta dal FEI ad intermediari finanziari selezionati dallo stesso FEI mediante procedura aperta, i quali a loro volta diventerebbe gli interlocutori esclusivi per i beneficiari che intendessero farne richiesta.*

*Si tratta di una tipologia di sostegno di sicuro interesse ma che richiede una massa critica minima per poter essere attivata e perseguire gli obiettivi prefissati, ragion per cui è stato ideato sulla base del contributo di più PSR regionali. 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 è pensato per supportare le Misure che concorrono al raggiungimento dell'Obiettivo Tematico 3 (competitività) ed in particolare le operazioni di cui alle Misure 4.1 e 4.2. 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 SF risulta particolarmente **appetibile per gli intermediari finanziari**, fronteggiando in tal modo uno dei*

⁵⁶ La parte in corsivo è stata integrata nel dicembre 2016 rispetto alla versione originale al fine di tenere conto del Fondo multiregionale di garanzia proposto dal Fondo Europeo per gli Investimenti (FEI) a giugno 2016.

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 beneficeranno della garanzia ma, eventualmente, anche attraverso i rientri rivenienti dalla liberazione delle garanzie (come previsto dall'art. 44 CPR).

5.5 Elementi di sintesi derivanti dall'analisi di coerenza

In conclusione, è possibile affermare che, nel corso della programmazione 2007-2013, il Fondo di Rotazione regionale ha svolto un'importante ruolo di **natura complementare e sinergica agli investimenti attivati dal PSR**, nel rispetto del divieto di cumulo, rappresentando un'opportunità di sviluppo per quelle realtà produttive dotate di un'elevata propensione all'investimento.

Il Fondo di rotazione si pone, altresì, in piena coerenza con **lo sviluppo di strumenti di garanzia maggiormente rivolti al settore agricolo**, i quali forniscono garanzie finanziarie per prestiti richiesti da imprese al fine di facilitare l'accesso al credito bancario per questi soggetti. Tra l'altro, oltre alla loro maggiore specificità, gli strumenti finalizzati a fornire garanzie nel panorama congiunturale attuale si fanno preferire rispetto agli strumenti finalizzati ad abbassare il tasso di interesse dei prestiti, considerando la tendenza al ribasso rilevata negli ultimi anni. Tuttavia, al fine di rendere gli SF maggiormente operativi e, soprattutto, di aumentarne la diffusione tra gli imprenditori agricoli regionali, sarebbe opportuno avviare una profonda ristrutturazione delle procedure in atto e relative agli strumenti in vigore, con l'obiettivo di ridurre, in primis, le tempistiche di deliberazione ed erogazione e favorendo, secondariamente, una contrazione dei costi di garanzia. Sarebbe opportuno, altresì, predisporre un'ideale campagna informativa sia nei confronti delle imprese, sia per i referenti del settore del credito.

Per quanto riguarda il **Fondo di garanzia e cogaranzia regionale**, sembrano emergere maggiori difficoltà nell'estendere ed ampliare l'operatività del Fondo alle operazioni di natura rotativa da gestire in ambito PSR. **Nel settore primario, come emerso dalle interviste condotte ai referenti regionali e del settore del credito, le controgaranzie offerte dal Fondo regionale sono state raramente utilizzate nelle casistiche inerenti alla riassicurazione del credito ai sensi della DGR 711/2014. A parere del Valutatore, lo strumento appare coerente con le ipotesi previsionali espresse in sede PSR, ma andrebbe riformato per favorirne una maggiore attuazione.**

In alternativa, l'Amministrazione regionale potrebbe adottare il Fondo Multiregionale di Garanzia per l'Agricoltura e l'Agroindustria, a maggior ragione considerando i fattori di criticità attuativa evidenziati in relazione allo strumento interno o al ricorso agli strumenti di ISMEA. I vantaggi competitivi derivanti dal ricorso allo strumento FEI sarebbero legati principalmente ad un effetto leva inevitabilmente maggiore, considerando la massa critica ipoteticamente coinvolta ed il contributo di risorse private accanto a quelle del FEASR, ad una maggiore appetibilità per gli intermediari finanziari ed al supporto amministrativo che potrebbe essere garantito dal FEI grazie alla propria esperienza nell'implementazione di fondi SIE. A fronte di ciò, occorre tener presente che la gestione dello strumento finanziario, effettuata dal FEI, genererebbe inevitabilmente dei costi per commissioni a carico del Fondo stesso, determinate secondo quanto previsto dagli artt. 12 e 13 del Regolamento delegato 480/2014.

Come ulteriore opzione, l'Amministrazione regionale potrebbe adottare il **Fondo di garanzia a prima richiesta** di ISMEA. Le diverse tipologie di garanzie dirette (fidejussione, cogaranzia, controgaranzia, garanzia di portafoglio) vengono rilasciate nel caso in cui il soggetto beneficiario richiedente non disponga di garanzie tali da assistere integralmente il finanziamento richiesto. Tuttavia, l'esperienza realizzata nel corso della programmazione 2007-2013 nei PSR italiani non risulta particolarmente confortante. Si evidenzia, in particolare, un notevole scarto temporale tra,

da un lato, il momento in cui Fondo è stato costituito dal punto di vista amministrativo-finanziario e, dall'altro, il momento in cui sono state emesse le prime garanzie.⁵⁷

⁵⁷ La parte in corsivo è stata integrata nel dicembre 2016 rispetto alla versione originale al fine di tenere conto del Fondo multiregionale di garanzia proposto dal Fondo Europeo per gli Investimenti (FEI) a giugno 2016.

6 Verifica del valore aggiunto degli strumenti finanziari proposti all'interno del PSR e stima delle risorse pubbliche e private aggiuntive

L'analisi del valore aggiunto è stata realizzata tenendo in considerazione il fatto che gli SF devono assolvere a tre obiettivi:

- a) colmare uno specifico vuoto di mercato, senza influire negativamente sulla competizione;
- b) supportare il rafforzamento di un determinato settore (agricolo e agroindustriale);
- c) contribuire al raggiungimento degli obiettivi del Programma.

Nel presente capitolo, sulla base di differenti dimensioni di analisi (quantitative e qualitative), viene valutato il valore aggiunto legato all'utilizzo di strumenti quali un Fondo di Garanzia ed un Fondo di rotazione a supporto degli investimenti delle imprese agricole e agroalimentari venete per il periodo di programmazione 2014-2020.

A partire da una riflessione generale sui vantaggi derivanti dal ricorso agli SF verranno quindi esaminati l'intensità del sussidio degli SF, l'effetto leva ed il valore aggiunto rispetto a vari scenari ipotizzabili.

6.1 Gli strumenti finanziari oggetto di valutazione

La proposta valutativa mira ad esaminare gli SF esistenti, sia a livello regionale che nazionale (cap. 5), sviluppandoli in un'ottica sinergica all'interno del PSR Veneto 2014-2020. Tali strumenti dovranno, infatti, favorire gli investimenti previsti nell'ambito della Misura 4 (**Intervento 4.1** "Investimenti per migliorare le prestazioni e la sostenibilità globali dell'azienda agricola" e **4.2** "Investimenti a favore della trasformazione/commercializzazione e/o dello sviluppo dei prodotti agricoli"), coerentemente con quanto emerso dall'analisi di contesto del Programma che ha messo in evidenza la necessità di delineare SF volti a migliorare l'accesso al credito delle imprese prevalentemente nell'ambito della **Priorità 2 Focus Area 2A** "migliorare le prestazioni economiche di tutte le aziende agricole e incoraggiare la ristrutturazione e l'ammodernamento delle aziende agricole, in particolare per aumentare la quota di mercato e l'orientamento al mercato nonché la diversificazione delle attività" e **Focus Area 2B** "favorire l'ingresso di agricoltori adeguatamente qualificati nel settore agricolo e, in particolare, il ricambio generazionale", ma anche nell'ambito della **Priorità 3 Focus Area 3A** "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" che, come emerso nel capitolo 3 del presente Rapporto, necessita di SF per favorire il progresso innovativo del settore agroalimentare.

Preme fare osservare che l'approccio seguito risulta in linea con quanto previsto nella valutazione ex ante nazionale dove, tra l'altro, si suggerisce di applicare **un fondo di garanzia in abbinamento o in parallelo ad un fondo di credito in risk sharing** con le quote del fondo fornite in maniera paritetica dalla banca (50%) e dall'istituto finanziario (50%). In tal modo, si ipotizza di ridurre il rischio insito nei fondi rotativi classici che solitamente forniscono una *«provvista alle banche, allo scopo di favorire i prestiti alle imprese, ma non assumono il rischio di credito sulle risorse impiegate.»*

Per la Regione Veneto, stante la necessità di esaminare gli SF ipotizzati in ambito PSR⁵⁸, l'analisi valutativa ricade sul Fondo di garanzia e su quello di rotazione, tesaurizzando gli stimoli derivanti

⁵⁸ Gli strumenti che il Programma intende mettere a disposizione, al fine di dare risposta alle esigenze emerse, sono costituiti da un Fondo di tipo rotativo che prevede l'erogazione di prestiti agevolati e da un Fondo di garanzia in grado di supportare le operazioni di investimento favorendo il rapporto tra impresa e istituto finanziatore (PRS Veneto cap. 8 pag. 249).

sia dall'analisi condotta a livello nazionale che quanto emerso dalle interviste con i referenti del sistema del credito a livello regionale.

Verificato che i due SF individuati appaiono idonei a rispondere alle criticità rilevate sul mercato del credito regionale, nel prosieguo del capitolo sarà condotta una valutazione, di carattere quantitativo e qualitativo, del valore aggiunto che gli strumenti stessi possono fornire nell'attuazione dei Programmi, anche indipendentemente dai fallimenti del mercato dei capitali.

La valutazione si baserà sulla quota parte (5,3% pari a 20 milioni di euro⁵⁹) della dotazione finanziaria pubblica assegnata alle Misure 4.1 e 4.2 (circa 376 milioni di euro).

Tab. 18. Misure del PSR Veneto 2014-2020 che prevedono l'utilizzo di strumenti finanziari

Misura	Intervento	Focus Area	Spesa Pubblica (milioni di euro)
4 - Investimenti in Immobilizzazioni materiali (art.17)	4.1. Investimenti per migliorare le prestazioni e la sostenibilità globali dell'azienda agricola	2 A	190,85
	4.1. Investimenti per migliorare le prestazioni e la sostenibilità globali dell'azienda agricola	2 B	84,88
	4.2. Investimenti a favore della trasformazione/commercializzazione e/o dello sviluppo dei prodotti agricoli	3 A	100,40
Totale			376,13

Fonte: Elaborazione Lattanzio Advisory su dati PSR Veneto 2014-2020

6.2 Valutazione comparata del valore aggiunto

Obiettivo del presente paragrafo è quello di realizzare una valutazione, in termini comparativi, del valore aggiunto che gli SF considerati (Fondo di garanzia e Fondo rotazione) possono fornire nell'attuazione di PSR Veneto 2014-2020.

Occorre innanzi tutto tener presente che, sulla base delle disposizioni regolamentari⁶⁰, gli SF possono essere utilizzati sia come **forma esclusiva** di intervento, sia in **forma mista** tra loro oppure **in combinazione** con aiuti sotto forma di sovvenzione diretta a fondo perduto.

L'analisi seguente è basata sul confronto di tre⁶¹ diversi scenari: oltre allo scenario classico di erogazioni a fondo perduto (**Scenario 0**), si è considerato uno **scenario in combinazione (Scenario 1) che prevede in affiancamento alla modalità di erogazione a fondo perduto l'utilizzo di un Fondo di garanzia. Infine, si è ipotizzato uno scenario misto di agevolazioni (Scenario 2) dove si ipotizza l'utilizzo del Fondo di rotazione abbinato a quello di garanzia.**

⁵⁹ La cifra risulta al momento del tutto indicativa, in quanto l'Amministrazione regionale non si è ancora espressa formalmente in merito

⁶⁰ Gli strumenti finanziari possono essere associati a sovvenzioni, abbuoni di interesse e abbuoni di commissioni di garanzia. Se il sostegno dei Fondi SIE è fornito mediante strumenti finanziari combinati in una singola operazione con altre forme di sostegno direttamente collegate a strumenti finanziari che si rivolgono agli stessi destinatari finali, inclusi supporto tecnico, abbuoni di interesse e abbuoni di commissioni di garanzia, le disposizioni applicabili agli strumenti finanziari si applicano a tutte le forme di sostegno nell'ambito di tale operazione (art. 37, paragrafo 7, del Regolamento (UE) n. 1303/2013).

⁶¹ Rispetto ai sei scenari ipotizzati nella valutazione ex ante nazionale, sono stati utilizzati quelli che a livello regionale appaiono maggiormente praticabili. Si sono quindi escluse le ipotesi di abbuono di interessi, che non sembrano essere l'elemento di discrimine per l'accesso al credito.

Tab. 19. Scenari ipotizzati per la valutazione del valore aggiunto

	Scenario 0	Scenario 1	Scenario 2
Sovvenzione diretta a fondo perduto	si	si	no
Quota apportata di mezzi propri su investimenti privati totali	10%	10%	10%
Agevolazioni mediante strumenti finanziari			
di cui fondo di garanzia	no	si	si
di cui fondo rotativo	no	no	si

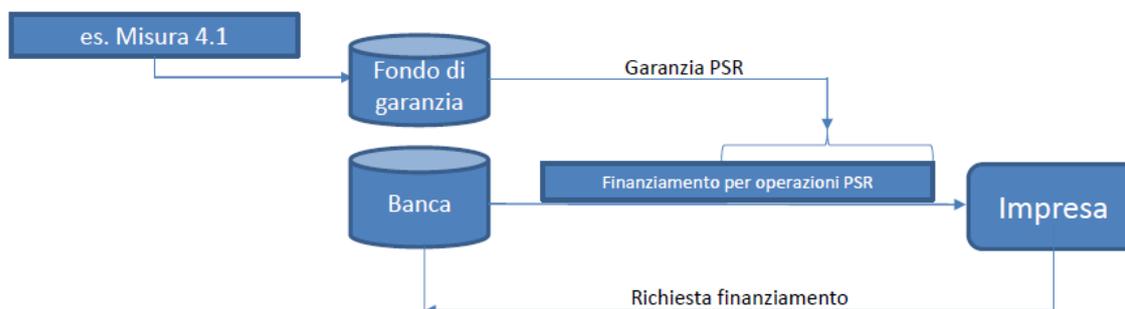
Fonte: Elaborazione Lattanzio Advisory

6.2.1 Scenario in combinazione: il Fondo di garanzia abbinato al fondo perduto

L'obiettivo principale della garanzia è, in generale, quello di consentire l'accesso al credito per imprese che altrimenti rischierebbero di essere razionate. Il beneficio atteso per le aziende è quindi, anzitutto, in termini di volumi di credito. La concessione di garanzie può aiutare le imprese anche sul fronte del costo del credito. La banca, infatti, se incentivata da apposite convenzioni con l'Amministrazione regionale dovrebbe trasferire a valle parte del beneficio che ottiene, riducendo il tasso praticato all'impresa.

Da un punto di vista operativo il Fondo di garanzia è costituito tramite il versamento di una quota del *budget* destinato alle Misure 4.1 e 4.2 del PSR, finalizzata al rilascio di garanzie su finanziamenti bancari per operazioni ammissibili alle misure da cui le stesse risorse provengono.

Fig. 14. Schema di funzionamento del Fondo di garanzia per la Misura 4.1



Fonte: D'Auria R. (2014), Strumenti finanziari per l'accesso al credito delle imprese agricole

In linea generale, il Fondo di garanzia effettua, sulla base di un proprio modello di *rating* specifico per le imprese agricole⁶², una valutazione del rischio su ciascuna garanzia rilasciata. Sulla base della valutazione individuale viene calcolata la quota relativa al rischio di ciascuna operazione, il cui costo potrebbe essere posto a carico del PSR erogando un aiuto al beneficiario⁶³.

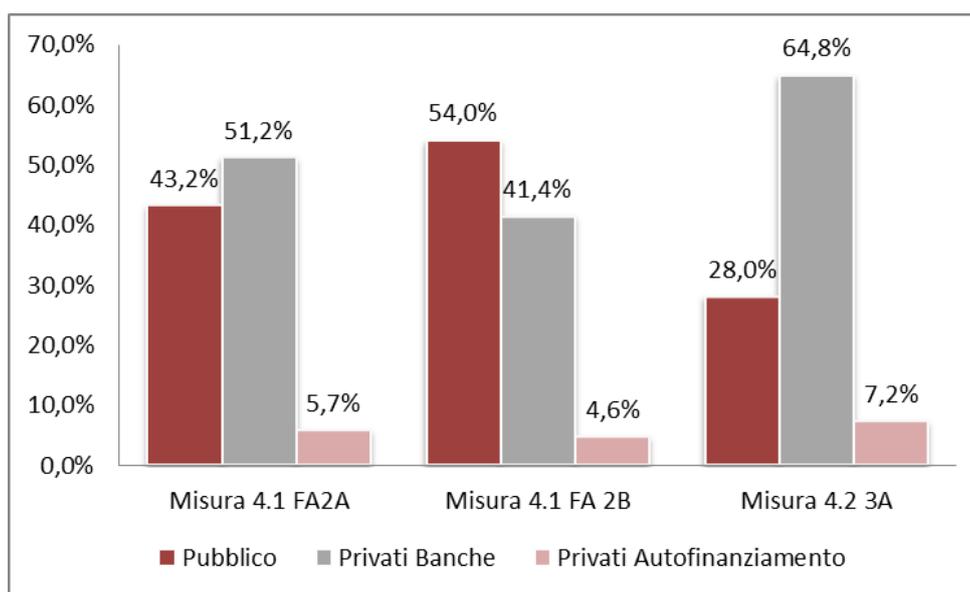
Nella simulazione che segue, e coerentemente con l'impostazione del Fondo di garanzia regionale (L.R. 19/2004) e del Fondo di garanzia nazionale (Legge 14 maggio 2005 n. 80), si ipotizza una garanzia del **50%** del prestito (Misura 4.1 FA 2A e Misura 4.2) e dell'**80%** per i giovani (Misura 4.1 FA 2B).

⁶² Su questo aspetto andrebbero modificate le procedure previste dalla L.R. 19/2004 e dai documenti attuativi che, in un'ottica semplificatoria, considerano in maniera univoca e trasversale, per tutte le imprese, la documentazione da rilasciare.

⁶³ In caso contrario può essere posto a carico dell'impresa garantita (in tal caso il Fondo opera come "non aiuto" ai sensi della normativa comunitaria).

Per la simulazione dello scenario si suppone⁶⁴, inoltre, una percentuale di assorbimento di risorse pubbliche, con un ruolo di garanzia, pari al 7% in grado di coprire il tasso di sofferenze⁶⁵ presente sui prestiti alle imprese agricole (cap. 3). In aggiunta, si ipotizza un apporto di mezzi propri (autofinanziamento) pari al 10% del capitale privato e con quote variabili da un minimo del 4,6% nel caso della Misura 4.1 (FA 2B) ad un massimo del 7,2% sul totale degli investimenti (Misura 4.2), a causa della differente quota di spesa pubblica e privata assegnata ai vari interventi, così come desunta dagli indicatori di monitoraggio del PSR Veneto⁶⁶. Tale diversa incidenza di uso dei mezzi propri presuppone anche un differente intervento nei confronti del sistema del credito che, come emerge dalla figura seguente, incide per circa il 65% nel caso della Misura 4.2, rivolta alla trasformazione e commercializzazione, e per il 51% nel caso della Misura 4.1 FA 2A.

Fig. 15. Ripartizione in quote dei capitali privati e pubblici dell'investimento totale sulle varie Misure (valori in percentuale)



Fonte: Elaborazione Lattanzio Advisory

Le ipotesi di costruzione dello scenario, riepilogate nella **tabella 20**, si basano in prevalenza su scelte programmatiche effettuate a livello regionale (investimenti totali e spesa pubblica), unite a scelte di carattere puramente esemplificativo (esempio 10% mezzi propri sul totale investimento) usate a scopo dimostrativo, al fine di ridurre il c.d. *moral hazard* nell'uso dei finanziamenti ed incentivare le imprese a ponderare, e calibrare al meglio, i propri piani di sviluppo.

⁶⁴ Nella realtà per ciascuna garanzia rilasciata, il Fondo accantona una porzione del patrimonio a copertura delle perdite inattese future, con una percentuale di assorbimento del patrimonio definita dal gestore in conformità con gli standard internazionali in materia di patrimonio di vigilanza per gli intermediari creditizi (Disposizioni di vigilanza per le banche Circolare n. 285 del 17 dicembre 2013).

⁶⁵ L'incidenza delle sofferenze sui prestiti garantiti da confidi nel 2014 è stato pari al 7%, mentre quello non garantito da confidi pari ad 8,6%.

⁶⁶ In merito si considerano gli indicatori presenti al cap. 11 del PSR Veneto per le FA 2A, FA 2B e FA 3B.

Tab. 20. Scenario in combinazione per le Misure 4.1 e 4.2

		Misura 4.1 FA 2A	Misura 4.1 FA 2B	Misura 4.2 FA 3A
A	Quota risorse pubbliche sul totale investimento	43,2%	54,0%	28,0%
B	Quota sul totale investimento dei mezzi propri	5,7%	4,6%	7,2%
C	Quota sul totale investimento del finanziamento bancario	51%	41%	65%
D	Totale (A+B+C)	100%	100%	100%
E	Quota sul totale delle risorse private dei mezzi propri	10%	10%	10%
F	Aliquota copertura mediante garanzia del finanziamento bancario	50%	80%	50%
G	Riserva copertura rischio di finanziamento	7%	7%	7%
H	Quota risorse FEASR sul totale spesa pubblica	49%	43%	42%

Fonte: Elaborazione Lattanzio Advisory

Nel modello, infine, si assume di non considerare garanzie di primo grado (patrimoni, immobili, ecc.) in quanto, pur coprendo una quota parte del capitale, in caso di insolvenza metterebbero a rischio l'intero patrimonio. Inoltre, è realistico ipotizzare che in questa fase molte aziende agricole abbiano già ampiamente impegnato con il sistema del credito le proprie dotazioni materiali e, quindi, richiederebbero di usufruire della copertura di garanzie di secondo grado, che non vengono contemplate nel modello, in quanto notoriamente svantaggiose per le imprese.

Stante tutte queste ipotesi di base, applicando le aliquote alle risorse destinate dal PSR Veneto alle diverse linee di intervento, si quantificano i vari importi e si rende possibile calcolare il *leverage* e il moltiplicatore degli interventi nel paragrafo 6.3.

6.2.2 Scenario misto: Il fondo di rotazione abbinato al fondo di garanzia

La dotazione finanziaria del Fondo di rotazione è costituita da una quota parte del *budget* delle Misure (4.1 e 4.2) del PSR Veneto ed è finalizzata al rilascio di prestiti agevolati alle imprese per la realizzazione di operazioni che risultano ammissibili dalle Misure da cui le risorse stesse provengono.

Obiettivo del presente paragrafo è quello di realizzare una valutazione, in termini comparativi, del valore aggiunto che gli SF considerati (Fondo di garanzia e Fondo di rotazione) possono fornire nell'attuazione del Programma.

I documenti forniti della Regione Veneto, disponibili per ciascuna annualità dal 2009 al 2014, permettono di ricostruire le uscite finanziarie erogate dal Fondo di rotazione LR 40/2003, relativamente alle voci coerenti con gli interventi finanziabili attraverso il PSR 2014-2020. Non sono state prese in considerazione le uscite finanziarie relative agli interventi a breve termine afferenti al consolido della passività onerose e alle pratiche di leasing. Come evidenziabile dalla lettura della **tabella 21**, le risorse destinate alle due aree operative individuate (imprese agricole e agroindustria) hanno avuto un andamento decrescente nel corso degli anni, in controtendenza con il trend di crescita dei prestiti alle imprese agricole venete (+4% registrato dal 2011 al 2014) descritto in precedenza (§ 3.3.2). Per il Fondo di rotazione solo nel 2014 si sono visti i primi segnali di crescita nel settore primario, mentre per l'agroindustria si evidenzia un dimezzamento delle quote rispetto al 2013.

Tab. 21. Uscite deliberate sul Fondo di rotazione comprensive dei rientri (valori assoluti in euro)

Esercizi	Imprese agricole	Agroindustria
2009	2.945.000	5.424.000
2010	775.000	5.343.000
2011	3.294.000	16.268.000
2012	2.941.000	9.035.000
2013	1.776.000	7.585.000
2014	2.096.000	3.857.000
Totale	13.827.000	47.512.000

Note: sono state considerate le sole voci coerenti con gli interventi finanziabili attraverso il PSR

Fonte: Elaborazione Lattanzio Advisory su dati Regione Veneto

La mancanza di linearità nell'evoluzione delle uscite finanziarie del Fondo per l'agroindustria, unita all'andamento decrescente del settore primario, rende poco realistica la formulazione di previsioni di uscita fino al 2020 coerenti con il tasso di variazione medio annuo registratosi negli ultimi anni. Con l'intento di *bypassare* tali problematiche e stimare, in maniera ragionevole, il **fabbisogno finanziario** legato alle due aree di operatività (tipologie di intervento) degli SF, si è ipotizzato di considerare i dati storici del Fondo di rotazione solo per fornire una ripartizione di massima tra le quote da destinare al settore primario (35%) e quelle da destinare al settore della trasformazione (65%), utilizzando la ripartizione che assumeva un andamento maggiormente ricorsivo⁶⁷.

Tab. 22. Target delle uscite finanziarie per area operativa previste dal modello di stima del fabbisogno finanziario (valori assoluti in euro)

Aree di operatività	Ripartizione media complessiva
Investimenti produzione primaria	7.000.000
Investimenti trasformazione e commercializzazione	13.000.000
Totale	20.000.000

Fonte: Elaborazione Lattanzio Advisory su dati Regione Veneto

Il principale fattore critico per la determinazione del fabbisogno finanziario riguarda il **calcolo dei rientri derivanti dal rimborso delle rate precedenti**.

Col il PSR 2014-2020 si potrebbe ipotizzare (**Scenario 2 C - Continuità**) di considerare le risorse derivanti dai rientri del Fondo di rotazione di cui alla LR 40/2003, opportunamente depurati delle linee di investimento non ammissibili. Questo per dare continuità all'operatività attualmente in corso e nell'ottica di prefigurarsi gli effetti che si genereranno alla chiusura dell'esercizio finanziario del PSR, quando i rientri generati dal Fondo di rotazione potranno essere nuovamente utilizzati per favorire gli investimenti delle imprese.

Alternativamente (**Scenario 2 D - Discontinuità**), al fine di evitare il potenziale insorgere di difficoltà gestionali e amministrative associate all'utilizzo congiunto dei due SF, si assume che il nuovo Fondo di rotazione non si innesti sui rientri della LR 40/2003 e consideri, come nel caso precedente, prestiti decennali.

⁶⁷ In altri termini, si è preferito utilizzare la moda al posto della media statistica delle risorse che, diversamente, avrebbe assegnato il 25% al primario e il 75% alla trasformazione. Il ricorso alla moda, inoltre, è in linea con l'aspettativa attuale, ovvero che gli SF possano intercettare una maggior quota di imprese del settore primario.

Più nel dettaglio, nello scenario di continuità (Scenario 2 C) si presume che il nuovo Fondo di rotazione, da adottare all'interno del PSR 2014-2020, possa utilizzare una quota parte dei rientri del Fondo LR 40/2003. In tal senso, è importante evidenziare che dall'esame del quadro normativo esistente si deduce che le risorse provenienti dal FEASR debbano essere impiegate esclusivamente a sostegno di interventi in linea con gli obiettivi del PSR e compatibilmente ai vincoli previsti dal Reg. (UE) n. 1303/2013⁶⁸.

Nel modello di stima si è quindi ipotizzato che le risorse erogate per una tipologia di investimento (uscita) generino ritorni esclusivamente per la medesima finalità. La tipologia di documenti di monitoraggio dell'attuale Fondo di rotazione non permette, tuttavia, di stimare, per ciascuna tipologia di investimento, il volume dei rientri previsti, ma è possibile evidenziare la loro ripartizione fino al 2024.

Tab. 23. Volumi di rientri di rate da finanziamento (valori assoluti in .000 euro)

2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
4.622	4.205	3.237	2.553	1.937	1.380	1.144	693	388	64

Fonte: Elaborazione Lattanzio Advisory su dati Regione Veneto

I rientri, basandosi sull'operatività del Fondo extra PSR, considerano una serie di destinazioni non compatibili con il FEASR, tra le quali un'ampia rilevanza in termini di volume è rappresentata dalle risorse finalizzate al rafforzamento della struttura finanziaria. Per tale ragione, è risultato necessario porre in essere un ulteriore passaggio che permettesse di **stimare quanto di tale quota sia attribuibile alle due voci, in linea con le tipologie di intervento previste dal PSR**. In particolare, si è scelto di utilizzare solo una quota parte del valore medio dei rientri (85%) direttamente connesso agli interventi ammissibili in sede PSR, e di ripartirlo al 35% per il settore primario e al 65% per la trasformazione, in base alla ripartizione delle quote cumulate dei rientri dal 2009 al 2014.

Tab. 24. Ripartizione delle uscite finanziarie per tipologia di destinazione (valori in %)

Aree di operatività	Incidenza media
Investimenti produzione primaria	35%
Investimenti trasformazione e commercializzazione	65%

Fonte: Elaborazione Lattanzio Advisory su dati Regione Veneto

Come ultima fase per l'applicazione del modello è stato ipotizzato, in maniera esemplificativa, un finanziamento decennale al quale la Regione contribuisce al 50%, mentre la restante parte deriva dal sistema del credito.

Viene, infine, simulata la mancanza di rientro delle risorse a seguito, ad esempio, di difficoltà da parte delle imprese nel restituire il prestito. Per considerare l'impatto di tale eventualità sul modello, si è ipotizzato il caso in cui il tasso di recupero annuo si attesti al 93% del volume previsto, ossia che il 7% delle rate non venga saldato, coerentemente con le risultanze inerenti agli indici di sofferenza.

⁶⁸ In particolare l'art. 44 paragrafo 1, lettera a) prevede un reimpiego per ulteriori investimenti attraverso lo stesso strumento finanziario o altri strumenti finanziari, conformemente agli specifici obiettivi definiti nell'ambito di una priorità. Tale evidenza sembrerebbe suggerire che le risorse trasferite al Fondo di rotazione non solo devono finanziare esclusivamente interventi coerenti con quanto indicato all'art. 37 paragrafo 4, ma anche che le risorse rimborsate allo strumento finanziario devono essere reimpiegate con i medesimi vincoli.

6.3 Effetto leva ed effetto moltiplicatore atteso

Secondo le modalità di applicazione dell'art. 140 del Regolamento (UE, EURATOM) n. 966/2012 paragrafo 2, lettera d), per effetto moltiplicatore si considera: «*il contributo dell'Unione a uno strumento finanziario è inteso a mobilitare un investimento globale che supera l'entità del contributo dell'Unione conformemente agli indicatori previamente definiti*». Nel prosieguo dell'analisi per la definizione dell'effetto leva atteso e dell'effetto moltiplicatore si farà riferimento a quanto riportato nella valutazione ex ante sugli strumenti finanziari predisposta a livello nazionale.

La **leva finanziaria** è calcolata tenendo conto del totale dei trasferimenti al beneficiario⁶⁹ in rapporto alle risorse dell'Unione, dunque la sola quota FEASR impiegata nell'operazione:

$$\text{Leva finanziaria} = \frac{\text{Trasferimenti al beneficiario}}{\text{Risorse FEASR impiegate}}$$

Il **moltiplicatore totale** dell'intervento, invece, viene ottenuto considerando il valore complessivo degli investimenti generati (sia quota pubblica che privata) in rapporto alla spesa pubblica totale a carico della Misura, includendo nella stessa anche le spese per la costituzione dei Fondi (capitale del Fondo rotativo e del Fondo di garanzia):

$$\text{Moltiplicatore totale} = \frac{\text{Valore totale investimenti}}{\text{Totale spesa pubblica a carico della misura}}$$

Nello scenario classico (**Scenario 0**) gli investimenti a fondo perduto producono degli effetti diversificati nelle varie Misure a causa del diverso tasso di quota pubblica considerato sull'investimento totale (quote da PSR): il contenuto livello di quota pubblica (28%) inerente alla Misura 4.2 produrrà un elevato effetto leva (7,7) associato ad un buon effetto moltiplicatore (3,6); al contrario, gli ingenti incentivi caratterizzanti la Misura 4.1 FA 2B comprimono l'effetto moltiplicatore dei finanziamenti a fondo perduto al valore di 1,9 e producono un effetto leva del 3,9 come riportato nella tabella successiva.

Tab. 25. Sistema classico di erogazione a fondo perduto (valori in milioni di euro e in %)

	Misura 4.1 (2A)	Misura 4.1 (2B)	Misura 4.2 (3A)	Totale
Quota pubblica investimento totale (PSR Veneto)	43%	54%	28%	39%
Quota privata investimento totale (PSR Veneto)	57%	46%	72%	61%
Numero di beneficiari (PSR Veneto)	2.218	1.819	346	4.383
A Investimenti complessivi (A1+B)	442,2	157,2	358,6	958
A1 Spesa Pubblica totale PSR (A2+A3)	190,8	84,9	100,4	376
A2 Spesa Pubblica non FEASR	96,9	48,3	58,4	204
A3 Spesa pubblica FEASR	93,9	36,6	42,0	173
B Investimenti privati (B1+B2)	251,3	72,3	258,2	582
B1 Spesa Privata Banca	207,1	56,6	222,3	486
B2 Spesa Privata con mezzi propri (10% *A)	44,2	15,7	35,9	95,8
Effetto leva ((A1+B1)/A3)	4,2	3,9	7,7	5,0
Effetto moltiplicatore (A/A1)	2,3	1,9	3,6	2,5

Fonte: Elaborazione Lattanzio Advisory

Per quanto riguarda il calcolo dell'effetto leva nello **Scenario 1**, per il quale si assume il Fondo di garanzia abbinato al fondo perduto, valgono ipotesi simili. Si prevede un contributo con mezzi

⁶⁹ Con tale termine si intende la sommatoria delle risorse pubbliche e di terzi (sistema creditizio) destinate al beneficiario finale, mentre vengono esclusi i mezzi propri. Nel caso di fondi rotativi si considerano anche i rientri.

propri del 10% sul totale dell'investimento privato e aggiuntive rispetto allo Scenario 0. In questo caso, partendo da un'aliquota di sostegno diversificata nelle varie Misure – da un minimo del 28% ad un massimo del 54% (**tab. 26**) –, la garanzia coprirà una quota variabile spesa privata da parte della banca, in relazione alle varie Misure. Rispetto allo scenario precedente, la spesa pubblica viene articolata in spesa per investimenti (A2) e spesa per garanzie (A2 BIS) che comporterà, considerando la costanza del numero dei beneficiari, una riduzione del volume di investimento totale dovuto all'utilizzo di una parte delle risorse per le garanzie.

Tab. 26. Sistema misto Fondo di garanzia applicato a Fondo perduto (valori in milioni di euro)

	Misura 4.1 (2A)	Misura 4.1 (2B)	Misura 4.2 (3A)	Totale
Quota pubblica investimento totale (PSR Veneto)	43%	54%	28%	39%
Quota privata investimento totale (PSR Veneto)	57%	46%	72%	61%
Incidenza garanzia su spesa privata banca	50%	80%	50%	48%
Numero di beneficiari (PSR Veneto)	2.218	1.819	346	4.383
A Investimenti complessivi (A1+B)	424,6	150,7	331,9	907,2
A1 Spesa Pubblica totale PSR (A2+A2BIS)	190,8	84,9	100,4	376,1
A2 Spesa Pubblica destinata a investimenti (A1+A2 BIS)	183,3	81,4	92,9	357,6
A2 BIS Spesa Pubblica destinata a garanzia	7,6	3,5	7,5	18,6
A3 Spesa pubblica FEASR (costante)	93,9	36,6	42,0	172,5
B Investimenti privati (B1+ 2)	241,3	69,3	239,0	549,6
B1 Spesa Privata Banca	216,8	62,3	213,5	492,6
B2 ⁷⁰ Spesa Privata con mezzi propri (10%*B)	24,1	6,9	23,9	55,0
C Spesa garantita dalla banca (B1*Incidenza garanzia)	108,4	49,8	106,8	265,0
Effetto leva ((A1+B1)/A3)	4,3	4,0	7,5	5,0
Effetto moltiplicatore (A/A1)	2,2	1,8	3,3	2,4

Fonte: Elaborazione Lattanzio Advisory

Di fatto, l'apporto della garanzia non amplifica l'effetto leva, anzi nel caso della Misura 4.2 lo comprime, in quanto si riduce la quota complessiva di risorse pubbliche destinate agli investimenti determinando, nei vari interventi, un moltiplicatore variabile da 2,2 al 3,3 non dissimile da quanto si avrebbe in un contesto in assenza di garanzie a carico del PSR (Scenario 0). Ciò nonostante, è evidente che **la garanzia** sgrava le imprese da un costo diretto e favorisce gli investimenti. Pertanto, pur non producendo effetti indotti rilevanti **“avvicina” al sistema del credito, e di conseguenza al PSR, un numero maggiore di imprese**. In questo caso pertanto l'efficacia dello strumento risulta molto elevata dato che permette di incentivare imprese meritorie da un punto di vista progettuale, si pensi ai progetti innovativi, ma con una struttura economica e patrimoniale meno solida rispetto ad altre imprese secondo gli standard del merito creditizio. Tutto questo comporta che il numero delle imprese attratte, come pure gli investimenti medi, potrebbero aumentare, rispetto ai livelli target ipotizzati a livello di PSR, favorendo un incremento dell'investimento complessivo e di conseguenza un aumento dell'effetto leva.

Per quanto concerne lo **Scenario 2 C**, nel quale si considera l'affiancamento al Fondo di rotazione del Fondo di garanzia (con risorse aggiuntive rispetto alla quota per investimenti), la quantificazione dell'effetto leva si basa nel considerare congiuntamente alle risorse PSR le quote

⁷⁰ Per semplificare il modello si assume che il 10% sia afferente alla quota privata e non all'investimento complessivo dato che l'investimento viene calcolato, diversamente dallo Scenario 0 in cui invece è assunto come dato.

annuali⁷¹ dei rientri afferenti al Fondo di rotazione di cui alla legge 40/2003. Inoltre, come ipotesi di base, si considera un prestito decennale a tasso zero abbinato al Fondo di garanzia, dove la Regione apporti il 50% del capitale mentre il restante 50% sia fornito dal sistema del credito.

La **(tab. 27)** mostra un **effetto rotativo dell'investimento iniziale di circa 32,4 M€**, pari alla somma complessiva da destinare, per ogni annualità compresa tra il 2016 e il 2023, alle due tipologie di uscita coerenti con l'azione del PSR. I rientri di rata della LR 40/2003 verranno utilizzati in maniera additiva rispetto alle risorse del PSR che si ipotizza di spendere nel corso del 2016⁷², pari a 7 milioni per la produzione primaria e 13 milioni per la trasformazione e commercializzazione, oltre alle risorse, di pari importo, immesse dal sistema del credito.

Tab. 27. Scenario 2 C – Risorse generate dal fondo rotativo: ipotesi di finanziamento a tasso zero per la durata di 10 anni (valori in milioni di euro)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Totale
Produzione primaria	0,8	1,0	1,1	1,3	1,5	1,7	1,9	2,1	11,3
Trasformazione e commercializzazione	1,4	1,8	2,1	2,5	2,8	3,1	3,5	3,8	21,0
Totale	2,2	2,8	3,3	3,8	4,3	4,8	5,3	5,9	32,4

Fonte: Lattanzio Advisory su dati Regione Veneto

L'esempio riportato risulta volutamente semplificato in quanto si ipotizza che tutti i finanziamenti erogati abbiano la medesima durata decennale, escludendo la presenza di prestiti a breve termine. Ciò porta a sottostimare la quota di rientri in quanto, spalmando i prestiti su più anni, le rate annuali presentano volumi inferiori, inoltre il vincolo N+3 obbliga a considerare gli effetti solo al 2023, mentre con prestiti decennali avviati nel 2016 gli effetti dei rientri si protraggono nel tempo oltre a questa soglia. Di conseguenza, la stima delle risorse attivate dal fondo di rotazione al 2023 è da considerarsi approssimata per difetto rispetto agli effetti ipoteticamente realizzabili.

L'effetto leva al 2023 sarà pertanto pari a 3,3, un valore decisamente interessante grazie al fondamentale apporto dei rientri della LR 40/2003. Dopo il 2023, inoltre, saranno a disposizione della Regione ulteriori risorse capaci di generare effetti aggiuntivi, stimati nell'effetto leva di 6,1. Mentre al primo anno verranno versate sia risorse pubbliche che private, per le annualità seguenti, si ipotizza che i rientri deriveranno esclusivamente dalla quota di risorse della Regione. La durata del loro utilizzo a fini PSR dipenderà dagli accordi che verranno stabiliti in sede di redazione delle convenzioni inerenti agli SF che dovranno essere stabilite con i soggetti beneficiari. Appare auspicabile che i rientri (pubblici) possano essere utilizzati per un congruo lasso di tempo⁷³.

Tab. 28. Scenario 2 C - Effetto leva ed effetto moltiplicatore

	Primario (4.1)	Trasformazione e commercializzazione (4.2)	Totale
Quota spesa FEASR su totale spesa pubblica %	47%	42%	46%
Quota fondo garanzia su investimenti banca %	7%	7%	7%

⁷¹ Le quote annuali dei rientri dal 2015 al 2023, di cui alla LR 40/2003, sono riportate nella **tabella 23**. Tali quote, derivando da una legge regionale non cofinanziata dal FEASR, non devono essere considerate nella formula dell'effetto leva.

⁷² Si è ipotizzato di concentrare la spesa in un'unica annualità per evitare il prolungarsi degli effetti dei rientri decennali oltre una durata ragionevole. Qualora si ipotizzasse di ripartire la quota di spesa pubblica dal 2016 al 2020 gli effetti si protrarrebbero ulteriormente nel tempo.

⁷³ Nel modello si è ipotizzato che i rientri del sistema della Regione Veneto producano congiuntamente gli effetti leva senza imporre una precisa annualità di scadenza.

	Primario (4.1)	Trasformazione e commercializzazione (4.2)	Totale
Spesa privata con mezzi propri %	10%	10%	10%
A Spesa Pubblica totale per investimenti	7.000.000	13.000.000	20.000.000
A1 di cui quota FEASR	3.290.000	5.460.000	9.200.000
B Spesa Pubblica destinata a garanzia su quota Investimento banca	396.390	736.152	1.132.542
B1 di cui quota FEASR	186.303	309.184	520.969
C Risorse generate complessive	20.597.439	38.252.387	58.849.826
D Risorse generate dal fondo rotativo fino al 2023	11.325.422	21.032.926	32.358.348
E Spesa privata con mezzi propri	1.555.556	2.888.889	4.444.444
F Spesa Privata Banca per investimenti	7.000.000	13.000.000	20.000.000
G Investimento totale generato al 2023 (A+D+E+F)	26.880.977	49.921.815	76.802.793
Effetto leva al 2023 (D/(A1+B1))	3,3	3,6	3,3
Effetto moltiplicatore al 2023 (G/(A+B))	3,6	3,6	3,6
Effetto leva complessivo (C/(A1+B1))	5,9	6,6	6,1
Effetto leva senza effetto rotativo (A+F)/(A1+B1)	4,0	4,5	4,1

Fonte: Lattanzio Advisory su dati Regione Veneto

Per completare l'analisi si considerano anche gli effetti derivanti dallo **Scenario 2 D**, per il quale si assume un prestito a tasso zero della durata decennale, ma senza considerare i rientri derivanti dalla LR 40/2003. Restano invece costanti le ipotesi di ripartizione delle risorse tra la Regione (45%) il sistema del credito (45%) e i privati (10%)⁷⁴, come pure tra il settore primario e quello afferente alla trasformazione e commercializzazione pari, rispettivamente, a 7 e a 13 milioni di euro (quota pubblica), che genereranno un effetto rotativo complessivo di 20,2 milioni di euro nel 2023, sostanzialmente identico alle risorse pubbliche immesse nel sistema.

Tab. 29. Scenario 2D – Risorse generate dal fondo rotativo: ipotesi di finanziamento a tasso zero per la durata di 10 anni con 7% di insolvenza (valori in milioni di euro)

	2016 ⁷⁵	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Totale
Produzione primaria	0,7	0,7	0,8	0,9	0,9	1,0	1,0	1,1	7,1
Trasformazione e commercializzazione	1,2	1,3	1,4	1,6	1,7	1,9	1,9	2,0	13,1
Totale	1,9	2,0	2,2	2,4	2,7	2,9	3,0	3,1	20,2

Fonte: Lattanzio Advisory su dati Regione Veneto

Stante tali ipotesi, l'effetto leva atteso sarà pari a 2,1 nel 2023 e a 3,2 all'esaurirsi degli effetti rotativi del Fondo. Nel 2023 risulteranno ancora disponibili circa 9,6 milioni di euro (solo quota pubblica) derivanti dai rientri. Tali risorse potranno essere utilizzati nel medesimo Fondo o in altri SF alternativi che verranno ritenuti opportuni entro il termine della programmazione 2014-2020, oppure, *ipotesi ammessa nel caso del ricorso al Fondo Multiregionale del FEI, potrebbero in parte*

⁷⁴ I mezzi propri, a differenza della quota privata derivante dal sistema del credito, non generano, logicamente, rientri e vengono calcolati sulle risorse inizialmente stanziare.

⁷⁵ Nel primo anno (2016) vengono erogate tutte le risorse disponibili sia pubbliche che private (banca). Il 2016 costituisce anche prima annualità dei rientri (31-12-2016) determinata da un decimo della somma della spesa pubblica (A) considerando le insolvenze.

remunerare ulteriormente gli investitori, aumentando di fatto l'appeal dello strumento e, di conseguenza, incrementandone la performance finanziaria.⁷⁶

Tab. 30. Scenario 2 D - Effetto leva ed effetto moltiplicatore

	Primario (4.1)	Trasformazione e commercializzazione (4.2)	Totale
Quota spesa pubblica FEASR su totale spesa pubblica %	47%	42%	46%
Quota fondo garanzia su investimenti banca %	7%	7%	7%
Spesa privata con mezzi propri %	10%	10%	10%
A Spesa Pubblica totale per investimenti	7.000.000	13.000.000	20.000.000
A1 di cui quota FEASR	3.290.000	5.460.000	9.200.000
B Spesa Pubblica destinata a garanzia su quota Investimento banca	247.280	459.234	706.513
B1 di cui quota FEASR	116.221	192.878	324.996
C Risorse generate complessive	10.808.243	20.072.451	30.880.694
D Risorse generate dal fondo rotativo fino al 2023	7.065.134	13.120.963	20.186.097
E Spesa privata con mezzi propri	1.555.556	2.888.889	4.444.444
F Spesa Privata Banca per investimenti	7.000.000	13.000.000	20.000.000
G Investimento totale generato al 2023 (A+D+E+F)	22.620.689	42.009.852	64.630.541
Effetto leva al 2023 (D/(A1+B1))	2,1	2,3	2,1
Effetto moltiplicatore al 2023 (G/(A+B))	3,1	3,1	3,1
Effetto leva complessivo (C/(A1+B1))	3,2	3,6	3,2
Effetto leva senza effetto rotativo (A+F)/(A1+B1)	4,1	4,6	4,2

Fonte: Lattanzio Advisory su dati Regione Veneto

6.4 Stima delle risorse pubbliche e private aggiuntive che lo strumento finanziario ha la possibilità di attirare

Il presente capitolo attua quanto disposto dall'art. 37 del Reg. (UE) 1303/2013, lett. c), che prevede che la Valutazione ex ante degli Strumenti Finanziari includa: *“una 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 SF oggetto di valutazione sono concepiti in modo da operare in sinergia con gli operatori privati, favorendo l'afflusso di capitali privati a favore delle imprese agricole. In particolare, 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.

⁷⁶ La parte in corsivo è stata integrata nel dicembre 2016 rispetto alla versione originale al fine di tenere conto del Fondo multiregionale di garanzia proposto dal Fondo Europeo per gli Investimenti (FEI) a giugno 2016.

Il Fondo rotativo, 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 per cento del suo valore nominale.

Nei paragrafi precedenti sono stati riportati i vari indicatori tendenti a dare evidenza del vantaggio nell'utilizzo degli SF nel favorire un maggiore utilizzo di risorse private.

7 Valutazione delle lezioni passate e implicazioni future

Il capitolo passa in rassegna alcune esperienze sull'implementazione di strumenti finanziari nel contesto dei Fondi strutturali dell'Unione europea. In particolare, nel **paragrafo 7.1** si propone una riflessione, in termini di lezioni apprese, sulle iniziative realizzate nel ciclo di programmazione 2007-2013, per poi esaminare i casi studio selezionati e rappresentativi di esperienze che presentano analogie con il caso veneto, ma anche potenziali modelli alternativi.

7.1 Identificazione dei fattori di successo e di rischio derivanti da esperienze passate

Il ricorso agli strumenti di ingegneria finanziaria nell'ambito dei Programmi di sviluppo rurale 2007-2013 dei Paesi europei risulta limitato a poche esperienze. Gli strumenti adottati, inoltre, fanno riferimento, in prevalenza, a fondi di prestito ed a fondi di garanzia⁷⁷, mentre nessun Paese ha costituito un fondo di capitale di rischio o istituito un regime di bonifici di interessi.

A fine 2012, soltanto otto Stati membri (Belgio, Bulgaria, Francia, Grecia, Italia, Lettonia, Lituania e Romania⁷⁸) avevano implementato strumenti finanziari, tra l'altro limitatamente agli Assi 1 "Miglioramento della competitività del settore agricolo" e 3 "Qualità della vita nelle zone rurali e diversificazione dell'economia rurale" ed alle Misure 121 (Ammodernamento delle aziende agricole), 123 (Accrescimento del valore aggiunto dei prodotti agricoli e forestali), 312 (Sostegno alla creazione e allo sviluppo di microimprese) e 313 (Incentivazione di attività turistiche). Il valore complessivo dell'investimento stimato per il periodo 2007-2013 risultava pari a 531 milioni di euro, appena lo 0,3% del bilancio complessivo degli 88 Programmi.

Secondo uno studio della *European Network for Rural Development*⁷⁹ (2012a), tra le cause dissuasive indicate dalle AdG che, di fatto, hanno frenato il ricorso agli strumenti finanziari nell'ambito dei Programmi di sviluppo rurale 2007-2013 è possibile annoverare:

- la **mancanza di conoscenza rispetto alle norme di controllo aggiuntive** da applicare in seguito all'introduzione degli strumenti finanziari;
- la **necessità di richiedere risorse di gestione supplementari**;
- il **rischio di incorrere in rettifiche finanziarie e tagli al bilancio** in caso di utilizzo non idoneo degli strumenti finanziari;
- la **non necessità di implementare nuovi strumenti**, data la capacità del mercato finanziario di soddisfare le esigenze di investimento delle PMI rurali;
- la **difficoltà**, nell'ambito del Reg. (CE) n. 1968/2005, **di abbinare le sovvenzioni previste dai PSR al sostegno degli strumenti finanziari**.

Elementi di criticità, parzialmente coincidenti con quanto riportato nello studio della European Network for Rural Development, erano già emersi dalla Relazione speciale n. 2/2012 della Corte dei Conti Europea⁸⁰, la quale evidenzia – relativamente agli strumenti finanziari nell'ambito del FESR – ritardi diffusi nell'accesso al finanziamento per le PMI. Tra gli ostacoli più rilevanti vengono indicati: il **protrarsi dei lavori di strutturazione e negoziazione**; la **difficoltà nell'ottenere i contributi privati**; l'**organizzazione della governance**; le **negoziazioni relative ai costi di gestione**; altre **ragioni di carattere amministrativo**. Tali aspetti, secondo la Corte dei Conti, hanno posticipato l'effettiva operatività dei fondi, determinandone un sottoutilizzo rispetto all'investimento iniziale e, conseguentemente, un impatto negativo sul raggiungimento

⁷⁷ ENFRD (2012b), Rivista rurale dell'UE n.13, Strumenti finanziari per lo sviluppo rurale: nuove opportunità per affrontare la crisi economica.

⁷⁸ I dati relativi alla spesa finanziaria dei PSR indicano che solo cinque Paesi (Bulgaria, Italia, Lettonia, Lituania e Romania) fanno un uso attivo degli strumenti finanziari.

⁷⁹ ENFRD (2012a), *Final Report on the ENRD Rural Entrepreneurship Thematic Initiative: Rural Finance*, 28th March 2012.

⁸⁰ Corte di Conti Europea (2012), Relazione speciale n. 2, Strumenti finanziari per le PMI cofinanziati dal Fondo Europeo di Sviluppo Regionale, Lussemburgo.

degli obiettivi di spesa dei singoli Programmi. Nella Relazione, inoltre, vengono rilevati alcuni risultati contrastanti: in alcuni casi, ad esempio, gli strumenti finanziari cofinanziati dal FESR sono stati interessati da effetti di perdita risultanti dall'**addebito alle PMI di costi aggiuntivi di gestione** non basati sui rischi assunti, i quali sono stati applicati senza la dovuta trasparenza; in altri, è stato mostrato come **non sempre gli strumenti hanno garantito un sufficiente effetto leva**⁸¹, data la difficoltà di reperire risorse aggiuntive⁸² private.

Il quadro brevemente delineato giustifica, dunque, l'atteggiamento prudentiale di gran parte degli Stati membri registrato nel ciclo di programmazione 2007-2013, dovuto sia alla difficoltà di strutturare gli strumenti finanziari ex novo, sia di raggiungere i risultati previsti in termini di spesa e di impatto. Tuttavia, le esperienze realizzate presentano anche elementi positivi e, in ogni caso, contengono indicazioni ed elementi di riflessione per l'implementazione degli strumenti finanziari nella programmazione 2014-2020. Nei paragrafi successivi, quindi, saranno esaminati alcuni casi studio inerenti all'implementazione di strumenti finanziari nel contesto dei Fondi strutturali dell'Unione europea, con la finalità di mettere in risalto quelli che presentano rilevanti analogie con il caso regionale, ma anche modelli alternativi.

BOX 2 - Alcune esperienze in materia di strumenti finanziari sviluppati nel contesto dei Fondi strutturali dell'Unione europea

Fondo lettone per il credito allo sviluppo rurale destinato alla concessione di finanziamenti a tasso agevolato nell'ambito del FEASR, selezionato quale espressione di un'esperienza che presenta notevoli analogie con il modello del Fondo di rotazione regionale.

Pacchetto di strumenti finanziari istituiti a favore delle imprese delle Highland e finanziati anche attraverso il FESR, individuato in quanto testimonia le opportunità che gli strumenti finanziari possono garantire ad aree in gran parte rurali e condizionate da un elevato deficit logistico.

Fondo di rotazione per la partecipazione al capitale di rischio attivato nell'ambito del FESR Abruzzo 2007-2013, scelto in quanto tra i primi esperimenti a livello nazionale di *private equity* finanziato attraverso risorse europee.

Fondi di garanzia ISMEA nell'ambito dei PSR 2007-2013, considerando l'importanza che tali prodotti possono rivestire per le imprese del settore agricolo, agroalimentare e per i consorzi di garanzia (confidi) che supportano le stesse imprese a livello locale.

Fondo per la concessione di garanzie attivato nell'ambito del PSR Calabria 2007-2013, esaminato in quanto rappresenta un modello alternativo di strumento finanziario a sostegno delle imprese agricole alimentato dal FEASR e gestito da una società finanziaria a partecipazione regionale.

Fondo di rotazione per interventi nel settore agricolo della Regione Friuli Venezia Giulia, 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 scelta sui casi studio è stata effettuata con l'obiettivo di delineare un quadro il più possibile variegato in relazione alle seguenti variabili:

- **localizzazione:** sono stati inseriti sia casi italiani, collocati in differenti aree del Paese, che esperienze di altri Stati europei;

⁸¹ «Nella programmazione 2007-2013 il concetto di leva è stato spesso utilizzato per promuovere l'uso dello strumento finanziario al posto della tradizionale sovvenzione. L'idea di "moltiplicare" l'importo disponibile a vantaggio dei destinatari finali grazie al cofinanziamento con stakeholder privati era uno degli elementi innovativi chiave [...]. Andando avanti con la programmazione, si è evidenziato che l'effetto leva, in definitiva, può anche non risultare l'obiettivo prioritario nello sfruttamento di uno strumento. L'analisi ha suggerito che in alcuni casi (per esempio, obiettivi di innovazione, start-up, ecc.) la progettazione di uno strumento finanziario non deve necessariamente comprendere un elevato effetto leva, ma dovrebbe preferibilmente concentrarsi sul raggiungimento del target e dei suoi obiettivi». AA.VV. (2014), Linee guida per l'attuazione degli strumenti finanziari. Progetto *FIN-EN sharing methodologies on FINancial ENgineering for enterprises*, pag. 5.

⁸² Su dieci fondi per mutui analizzati in Regno Unito, Germania ed Ungheria, cinque non avevano determinato alcun effetto leva ed altrettanti avevano fatto registrare coefficienti ridotti (sempre inferiori a 2).

- **strumenti finanziari utilizzati:** si è cercato di rappresentare le più importanti tipologie di strumenti finanziari, comprendenti anche le soluzioni più innovative. I casi selezionati non hanno riguardato solo i finanziamenti a tasso agevolato, ma anche fondi di garanzia, fondi per investimenti in capitale di rischio, nonché forme miste di intervento;
- **fondi strutturali di riferimento:** si sono considerati gli strumenti finanziari sostenuti dal FEASR, e quindi specifici per le imprese del settore agricolo, agroalimentare e forestale, ma anche quelli supportati attraverso il FESR e destinati, più in generale, alle PMI.

Nella selezione dei casi studio, inoltre, è stata considerata la disponibilità di informazioni di tipo qualitativo e quantitativo, nonché l'eventuale conoscenza diretta, acquisita nel corso di precedenti attività da parte del Valutatore.

7.1.1 Il Fondo di credito della Lettonia per lo sviluppo rurale

Il Fondo di credito lettone per le imprese agricole è stato implementato in seguito all'acuirsi della stretta creditizia che, nei primi anni di avvio del PSR 2007-2013, ha ridotto la capacità delle imprese di impiegare risorse finanziarie per il cofinanziamento degli investimenti. Per rispondere a tale criticità, il Ministero dell'Agricoltura ha promosso una fase negoziale con i principali *stakeholder* nazionali al fine di individuare degli strumenti finanziari idonei a ridurre gli interessi per l'accesso al credito. Il percorso consultivo, protrattosi fino al 2010, ha portato alla decisione di strutturare un Fondo di rotazione, finanziato attraverso risorse FEASR, e finalizzato alla concessione di prestiti agevolati. L'ambito di operatività è stato circoscritto alle misure 121 (Ammodernamento delle aziende agricole), 123 (Accrescimento del valore aggiunto dei prodotti agricoli e forestali), 312 (Sostegno alla creazione e allo sviluppo di microimprese) e 313 (Incentivazione di attività turistiche), mentre in termini di dotazione finanziaria, al Fondo è stato destinato un quarto delle risorse del Programma, ovvero 37,61 M€.

In termini di risultati, il Fondo ha dimostrato una buona capacità di intercettare le esigenze di credito delle imprese nazionali. A dicembre 2013, infatti, risultavano attivati prestiti per un volume complessivo di circa 26 M€ a beneficio di 56 progetti di investimento⁸³, di cui il 91% inerenti alla misura 121⁸⁴.

Passando a considerare gli aspetti più strettamente tecnici del Fondo, si può ritenere che esso presenti quattro elementi distintivi: a) **un sistema di governance condiviso fra tre soggetti con compiti chiaramente definiti**; b) **il coinvolgimento di più banche locali nell'attuazione dei prestiti**, al fine di garantire al beneficiario di selezionare autonomamente il proprio interlocutore; c) **l'individuazione di una formula comune per il calcolo del tasso agevolato, che lascia tuttavia un margine di discrezionalità agli istituti di credito**; d) **la fissazione di tariffe predefinite per i costi di servizio bancari**, al fine di garantire la massima trasparenza ed evitare un aggravio delle spese per il beneficiario che vanifichi i vantaggi determinati dal tasso agevolato.

Per quel che concerne la *governance*, il Fondo si caratterizza per la condivisione delle funzioni operative e del processo istruttorio e decisionale tra i seguenti soggetti **(tab. 31)**:

- **il Servizio di Supporto Rurale del Ministero dell'Agricoltura (SSR):** agisce prevalentemente nel ruolo di supervisore rispetto alla compagnia affidataria della gestione del Fondo. A tal fine verifica l'adeguatezza del *business plan* del Fondo di credito e controlla la correttezza sull'utilizzo delle risorse. Verifica, altresì, la rispondenza dei progetti alla normativa nazionale e comunitaria e, in particolare, che l'intensità degli aiuti concessi non leda le regole comunitarie sugli aiuti di stato;

⁸³ ENFRD (2013), *Current practices across the EU27. The Latvian Credit Fund under the 2007-2013 Rural Development Programme*, Bruxelles.

⁸⁴ Per quel che concerne le altre Misure l'incidenza è piuttosto residuale: quattro prestiti hanno riguardato azioni relative all'accrescimento del valore aggiunto dei prodotti agricoli e forestali, una sola impresa si è avvalsa del Fondo per il finanziamento di interventi volti ad incentivare le attività turistiche, mentre in nessun caso i prestiti hanno riguardato il sostegno alla creazione e allo sviluppo di microimprese (Misura 312 del PSR).

- **la Compagnia statale di gestione del Fondo:** rappresenta la struttura operativa del Fondo, con compiti di gestione e rendicontazione delle risorse. Ad essa è richiesta una duplice interazione, sia con il livello ministeriale, al fine di trasmettere le informazioni relative all'andamento del Fondo, sia con gli istituti di credito, nella delicata fase di approvazione finale delle concessioni;
- **gli intermediari finanziari locali:** hanno funzioni istruttorie e di negoziazione del prestito. La loro attività consiste nella valutazione della capacità di credito del potenziale beneficiario e nella definizione dei termini in base ai quali concedere il finanziamento. Inoltre, realizzano informative per il gestore del Fondo e per il Ministero, relativamente al rientro delle risorse prestate.

Tab. 31. Principali funzioni dei soggetti coinvolti nella *governance* del Fondo di credito della Lettonia

Soggetto	Funzione
Servizio di Supporto Rurale (Ministero dell'Agricoltura)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Valutazione del Business Plan del Fondo ▪ Trasferimento delle Finanze al Fondo ▪ Valutazione della conformità delle domande rispetto alla normativa europea e nazionale ▪ Controllo rispetto all'uso delle risorse del Fondo
Compagnia di gestione del Fondo	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Gestione delle risorse ▪ Rendicontazione delle risorse ▪ Interazione con gli istituti di credito (compresa la valutazione della loro ammissibilità al progetto) ▪ Trasferimento delle finanze agli istituti di credito
Intermediari finanziari	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Approvazione delle domande di credito ▪ Realizzazione informative

Fonte: Lattanzio Advisory

Tale suddivisione dei ruoli è funzionale ad un processo decisionale standardizzato, il quale si concretizza nella:

1. Presentazione del progetto: il potenziale beneficiario presenta il progetto di investimento corredato di *business plan* al SSR del Ministero dell'Agricoltura;
2. Verifica dell'ammissibilità del progetto: il SSR valuta la rispondenza del progetto ai requisiti richiesti, nonché la coerenza con le norme comunitarie;
3. Richiesta di finanziamento: una volta ottenuto l'assenso dal SSR, il beneficiario presenta una domanda di prestito ad uno degli istituti di credito convenzionati con il Fondo;
4. Verifica del profilo di rischio: l'istituto di credito effettua l'istruttoria relativa alla sostenibilità finanziaria del beneficiario ed invia le informazioni al SSR;
5. Concessione del prestito: il SSR sulla base delle informazioni raccolte definisce l'entità dell'aiuto e assume una decisione definitiva sull'erogazione del prestito;
6. Impegno delle risorse del Fondo: l'intermediario finanziario richiede le risorse da erogare alla Compagnia di gestione del Fondo;
7. Rientro delle risorse e reimpiego: il beneficiario restituisce l'importo alla banca con cui ha stipulato il prestito, la quale a sua volta rfinanzia il Fondo secondo modalità stabilite attraverso specifiche convenzioni.

La scelta dell'intermediario finanziario di riferimento è realizzata autonomamente dal beneficiario tra le banche commerciali locali convenzionate col Fondo. L'impresa può, quindi, effettuare la

selezione sulla base di vari elementi, tra i quali un fattore chiave può essere rappresentato dal tasso di agevolazione applicato, per la cui fissazione è garantito un margine di discrezionalità. Nello specifico, è stata definita una formula che prevede la somma ponderata dei seguenti elementi: a) il 20% dell'Euribor o Rigibor a 12 mesi; b) il 70% del tasso di interesse medio concesso dai singoli istituti di credito⁸⁵. Ciò determina che l'entità dell'agevolazione può variare – a parità di Euribor – in base all'istituto di credito con cui si stipula il prestito. Un ulteriore fattore di scelta può essere rappresentato dai costi di servizio aggiuntivi. Anche in questo caso, le tariffe possono variare in base all'istituto di credito, sebbene – per evitare l'incorrere di rincari eccessivi che vanificassero i vantaggi connessi al tasso agevolato – il Ministero abbia individuato massimali per i costi di servizio diversificati in base all'entità dei prestiti⁸⁶.

In generale, l'esperienza del Fondo di credito lettone può considerarsi positiva, sia in termini di risultati che di idoneità del modello di *governance* proposto. Non a caso il Ministero dell'Agricoltura è intenzionato a riproporre il finanziamento dello strumento anche nel ciclo di programmazione 2014-2020. A tal fine, tuttavia, dovranno essere individuati alcuni elementi correttivi per sanare le seguenti criticità:

- la fase preparatoria si è rivelata eccessivamente lunga a causa del protrarsi delle negoziazioni. Ciò non ha permesso di fornire una risposta immediata alla domanda di credito delle imprese nel biennio 2008-2009;
- i criteri per l'accesso al finanziamento si sono rivelati eccessivamente rigidi, al punto tale da escludere dal credito una larga parte di piccolissime imprese, non in grado di fornire garanzie robuste in termini di solidità finanziaria;
- l'iter procedurale si è rivelato, in alcuni casi, troppo macchinoso data la necessità di dover coordinare le attività di tre strutture. Inoltre, i beneficiari hanno dovuto sostenere eccessivi, dovendo interagire con più attori. L'intento per la nuova Programmazione è quello di orientarsi verso un modello *one-stop-shop*, nel quale il beneficiario si rapporta con un unico soggetto per l'intera durata della pratica.

7.1.2 Il Fondo “opportunità” scozzese: *Highland opportunity*

Il modello di supporto finanziario alle imprese sviluppato nella regione delle *Highland* – situata nel nord della Scozia – rappresenta un interessante caso studio che mostra la capacità degli strumenti finanziari di incentivare attività imprenditoriali in aree estremamente isolate. Tale Regione, infatti, è caratterizzata da una prevalenza di aree rurali scarsamente collegate con i centri metropolitani e, quindi, soggette a fenomeni di spopolamento. Per incentivare la nascita di attività produttive in tale contesto è stato definito un sistema di supporto pubblico incentrato sui seguenti elementi:

- l'affidamento della gestione delle risorse ad un'impresa pubblica a responsabilità limitata;
- la diversificazione degli strumenti finanziari in base alle tipologie di investimento e di azienda;
- la concessione di prestiti a tasso agevolato secondo il meccanismo della rotazione delle risorse;
- il ricorso ai fondi europei per il finanziamento dello strumento.

Analogamente al Fondo di rotazione del FVG, il progetto *Highland Opportunity*⁸⁷ vanta un'esperienza consolidata. Il sistema di sostegno alle imprese è attivo dal 1986, quando il dipartimento di sviluppo economico del comune dell'*Highland Council* ha istituito un'impresa a

⁸⁵ Nel caso che l'Euribor a 12 mesi sia ad 1,500 e il tasso d'interesse medio applicato dalla banca sia 4,500 il tasso agevolato sarà data dalla seguente formula: $(1,5 \cdot 0,2) + (4,5 \cdot 0,7) = 3,45$.

⁸⁶ È previsto un costo aggiuntivo di massimo 400 euro per i prestiti fino a 140.000 euro, 1.400 euro per quelli tra 140.001 e 700.000 e infine 3.500 euro per i finanziamenti a partire da 700.001.

⁸⁷ Il suo socio unico è l'*Highland Council*, al quale non vengono distribuiti profitti né dividendi dalle attività in corso dell'impresa. Le eventuali eccedenze vengono trattenute per essere reinvestite nelle micro-imprese e PMI.

responsabilità limitata da garanzia, incaricata della gestione di una serie di fondi funzionali a differenti tipologie di imprese. Rispetto al caso lettone, lo strumento è interamente gestito da tale società senza il coinvolgimento di intermediari finanziari, compresa la fase di valutazione del rischio di impresa e delle potenzialità dell'investimento. In termini tecnici, i finanziamenti concessi da *Highland Opportunity* presentano i seguenti vantaggi: a) un tasso di interesse inferiore a quello di mercato; b) l'assenza di costi aggiuntivi; c) una maggiore flessibilità rispetto ai termini di rimborso del prestito; d) criteri meno rigidi nella valutazione del rischio di impresa; e) la possibilità di richiedere un supporto tecnico da parte del soggetto gestore del Fondo.

Il Fondo gestito da *Highland Opportunity* si configura – in modo analogo a quanto descritto in FVG – come un contenitore di agevolazioni, le quali rispondono a differenti esigenze di supporto. È importante evidenziare come una stessa azienda possa ricorrere contemporaneamente a più agevolazioni⁸⁸.

Nel 2012, il Fondo *Highland Opportunity* disponeva di un valore netto del patrimonio di 5,15 milioni di euro, e prevedeva un programma di investimento annuo di circa 715.000 euro. Tali risorse sono impiegate nell'ambito di quattro programmi di finanziamento (tab. 32):

- **Opportunity Fund**⁸⁹, finalizzato a concedere prestiti ad imprese nuove o in crescita nella Regione;
- **Community Enterprise Loan Fund**, rivolto ad imprese sociali senza scopo di lucro che reinvestono i propri utili nell'azienda;
- **Start-up loan**, prevede la concessione di prestiti personali per l'avvio di attività in proprio. Consiste in un'obbligazione debitoria con una durata massima di due anni, funzionale a garantire una crescita tale da poter accedere a capitali privati al termine del periodo considerato;
- **The Prince's Trust Youth Business Scotland**, associa alle agevolazioni concesse dalla Prince's Trust⁹⁰, attraverso il programma Youth Business Scotland, prestiti aggiuntivi rivolti a giovani tra i 18 e i 30 anni che decidono di avviare un'attività e che si trovano in condizioni socio-economiche disagiate.

Tab. 32. Strumenti finanziari gestiti da *Highland Opportunity*

Programmi	Destinatario	Prestito Massimo	Tasso di interesse	Durata
<i>Opportunity Fund</i>	Imprese nuove o che avviano progetti di crescita	Tra 5.000 e 50.000 £ senza garanzie	Tra il 5% e l'8%	Fino a 7 anni
		Tra 50.000 e 100.000 £ con garanzie		

⁸⁸ Tra i casi di successo che illustrano le opportunità legate all'utilizzo incrociato di più strumenti, a titolo esemplificativo, va annoverata l'esperienza di un panificio in area insulare, che ha avviato un programma di sviluppo attraverso un prestito "opportunity fund" associato ad un'obbligazione debitoria rilasciata secondo le modalità previste da *Start-up Loan*. La doppia sovvenzione ha, da un lato, garantito circa un quarto del totale delle risorse necessarie all'investimento complessivo e, dall'altro, ha contribuito a far leva per l'ottenimento di una sovvenzione di un fondo fiduciario locale e di un ulteriore prestito bancario.

⁸⁹ Per le nuove imprese il finanziamento "opportunity fund" è in genere associato alla concessione di un'obbligazione debitoria al fine di coprire – almeno nei due anni iniziali – una parte significativa dell'investimento. Inoltre l'esistenza stessa dell'agevolazione accresce la solidità finanziaria dell'investimento e, conseguentemente, stimola l'effetto leva.

⁹⁰ *Prince's Trust* è un ente di beneficenza del Regno Unito, fondato nel 1976 per aiutare i giovani in condizioni socio-economiche disagiate. Le sue attività includono sia l'erogazione di contributi finanziari per percorsi di crescita, sia servizi di formazione, consulenza, supporto psicologico.

Programmi	Destinatario	Prestito Massimo	Tasso di interesse	Durata
<i>Community Enterprise Loan Fund</i>	Imprese sociali senza scopo di lucro	Fino a 50.000 £	Tra il 5% e l'8%	Fino a 7 anni
		Oltre 50.000 £ se associata con finanziamento della Social Investment Scotland		
<i>Start-up Loan</i>	Nuove imprese che non riescono ad accedere e finanziamenti privati	Non definito	6%	Obbligazione debitoria fino a 2 anni, funzionale all'accesso a nuovi capitali
<i>The Prince's Trust Youth Business Scotland</i>	Giovani 18-30 anni che avviano attività in proprio	Fino a 5.000 £ per la fase di start-up	3%	Fino a 5 anni
		Fino a 25.000 £ per la crescita aziendale		
		Fino a 30.000 £ per l'innovazione		

Fonte: Lattanzio Advisory

L'implementazione dei fondi *Highland Opportunity* è strettamente legata ai finanziamenti europei. Le autorità locali hanno percepito, infatti, l'opportunità data dai Fondi strutturali per garantire una costante e sufficiente operatività degli strumenti finanziari. In particolare, nel corso del ciclo di Programmazione 2007-2013, sono stati finanziati attraverso il FESR l'*Opportunity Fund*, il *Community Enterprise loan Fund*, e lo *Start-up loan*. Ciò è stato reso possibile grazie ai comuni obiettivi strategici del PO regionale e dei fondi *Highland Opportunity*, fortemente orientati a sostenere attività imprenditoriali, con particolare riferimento a quelle collocate in aree svantaggiate. Il modello è risultato maggiormente efficace proprio nei contesti meno competitivi, dove le difficoltà strutturali rendono più problematico l'accesso al credito e, in generale, l'attrazione di risorse private⁹¹.

Dall'esperienza di *Highland Opportunity* è possibile trarre alcune lezioni, utili anche a supportare il percorso in definizione in Veneto:

- **i finanziamenti a tasso agevolato, in generale, si rivelano efficaci nelle aree rurali, dove criticità di carattere logistico aumentano la possibilità di fallimenti di mercato e, conseguentemente, deteriorano le condizioni di credito per le imprese;**
- **la concessione di credito attraverso strumenti finanziari rafforza la posizione del beneficiario sul mercato finanziario.** Di conseguenza, il supporto si traduce anche in un effetto leva, data la maggiore probabilità di attrarre risorse private;
- **il finanziamento di strumenti finanziari preesistenti, anche attraverso risorse legate ai Fondi strutturali, si è rivelato opportuno per garantire la piena operatività del Fondo.** Il modello che si intende implementare in Veneto – Fondo di rotazione e Fondo di garanzia attraverso implementati attraverso risorse FEASR – rientra pienamente in tale casistica e, pertanto, trova nell'esperienza scozzese un ulteriore elemento di supporto;

⁹¹ Secondo i dati del Comitato Sviluppo e Infrastrutture di *Highland Opportunity* (2014), nell'anno finanziario 2013/2014, il Fondo ha finanziato nel complesso 25 attività per un totale di 524.500 £ a fronte di un target aziendale di 400.00 £. Ad essi si aggiungono ulteriori 27.500 £ investiti nell'ambito del progetto Prince's Trust Youth Business Scotland. È stato stimato, inoltre, un impatto occupazionale di 182 posti di lavoro a tempo pieno mantenuti o creati.

- **la struttura dello strumento che si configura come contenitore di agevolazioni garantisce un'amplificazione del target potenziale** e, al tempo stesso, pone la premessa per lo sviluppo di sinergie tra le diverse tipologie di contributo.

7.1.3 Il Fondo di rotazione a valere sull'attività I.2.2 "Aiuti alle piccole imprese innovative" del PO FESR Abruzzo 2007-2013

Nel corso dell'implementazione del PO FESR Abruzzo 2007-2013, l'Amministrazione regionale ha constatato una sempre maggiore difficoltà nel sostenere gli investimenti innovativi attraverso strumenti agevolativi di tipo tradizionale. In particolare, a seguito dei bassi livelli di spesa raggiunti per l'Asse I "Ricerca ed Innovazione", l'AdG del Programma ha deciso di destinare 14,6 M€ delle risorse stanziare per l'Asse alla costituzione di un Fondo di rotazione a valere sulle Attività I.2.2 "Aiuti alle piccole nuove imprese innovative"⁹². Tale esperienza risulta di grande interesse per una serie di fattori quali: i) **il rilevante impegno in termini di dotazione finanziaria**, che denota le elevate aspettative riposte dall'Amministrazione locale sullo strumento finanziario; ii) **l'ambito di applicazione**, rappresentato da un asset decisivo della strategia di sviluppo regionale; iii) **la sperimentazione di modalità di agevolazione innovative** (investimenti nel capitale di rischio delle imprese).

Il percorso che ha portato alla costituzione del Fondo di rotazione si è concretizzato in tre fasi:

- **individuazione di un soggetto gestore del Fondo:** nel luglio 2011 è stato pubblicato un bando di gara attraverso il quale la Finanziaria Regionale FIRA è stata individuata quale soggetto gestore;
- **avvio di un percorso partenariale:** sono stati organizzati nove separati tavoli di lavoro⁹³, attraverso i quali, oltre ad esplorare le esigenze del territorio, è stato fornito un contributo specialistico sui temi della ricerca e dell'innovazione. Il *trait d'union* dei tavoli è stata la richiesta di procedere celermente con l'iniettare le risorse del Fondo nel tessuto economico, ritenute necessarie per favorire un'inversione di tendenza rispetto alla crisi economica in atto;
- **definizione del regolamento attuativo e dei relativi bandi:** il 18 gennaio 2013, con validità fino al 30 giugno 2015, la Regione Abruzzo ha pubblicato un avviso pubblico denominato "Start-up, Start-Hope" rivolto alle PMI abruzzesi in forma di società di capitali, costituite o costituite da non oltre quarantotto mesi. Lo strumento di intervento impiegato è stato il *private equity*, caratterizzato dall'acquisto diretto di quote societarie da parte della Regione attraverso le risorse del Fondo di rotazione.

Le **modalità operative** dell'Attività I.2.2 prevedono la **sottoscrizione, attraverso il Fondo, di quote del capitale di rischio delle start-up innovative**⁹⁴, al fine di sostenerne lo sviluppo. La partecipazione del Fondo è limitata temporalmente: al termine del periodo stabilito è obbligatorio il riacquisto da parte della società beneficiaria o dei relativi soci, con conseguente rientro dei capitali nel Fondo di rotazione al fine di essere nuovamente reinvestiti. Tale modalità si differenzia dal caso dei finanziamenti a tasso agevolato per il maggiore profilo di rischio. Il recupero delle quote investite dipende, infatti, dalla capacità della *start-up* di sviluppare la propria attività, rispettando le aspettative previste nei *business plan*. A tutela della Regione va, tuttavia, considerato che l'acquisto di capitale di rischio consente di incidere sulle scelte strategiche

⁹² Nell'ambito dell'Asse I "Ricerca & Innovazione" è stato creato un ulteriore Fondo di rotazione di 18 M€ rivolto ai confidi relativamente all'Attività I.2.4 "Azioni per migliorare la capacità di accesso al credito da parte delle PMI".

⁹³ I tavoli hanno interessato i seguenti attori: a) Confidi abruzzesi; b) Confindustria; c) Giovani industriali; d) Associazioni di categoria; e) rappresentanti dei Poli di innovazione; f) le banche, in due separati incontri relativi a ciascuna delle due attività; g) grandi imprese; h) Università.

⁹⁴ L'approccio seguito è stato improntato ad includere un'ampia gamma di attività innovative, considerando come ammissibile qualsiasi progetto di specializzazione produttiva e/o di erogazione di servizi finalizzati ad aumentare la competitività delle imprese. Possono, quindi, rientrare in questa gamma tutti gli interventi finanziati attraverso le altre attività dell'Asse I del POR FESR Abruzzo quali innovazioni di prodotto o di processo, innovazione organizzativa, sviluppo sperimentale, trasferimento tecnologico, ricerca industriale.

dell'impresa e, quindi, di esercitare su di essa uno stretto controllo. La **tabella 33** riassume le modalità di partecipazione previste dal bando dell'Attività I.2.2

Tab. 33. Modalità di partecipazione al capitale di rischio delle Start-up innovative previste dal bando relativo all'attività I.2.2 del PO FESR Abruzzo 2007-2012

Fase operativa	Vincoli previsti dal bando dell'Attività I.2.2
Sottoscrizione quota capitale di rischio	Compresa tra il 15% e il 45% del capitale di rischio
Investimento	Non superiore ad 1,5 milioni
Durata dell'investimento	Non superiore ai 5 anni
Riacquisto	Obbligatorio da parte della società beneficiaria o di soci

Fonte: Lattanzio Advisory

Il maggiore profilo di rischio dello strumento finanziario ha portato l'Amministrazione all'individuazione di efficaci misure di cautela, rispetto alla possibilità di finanziare progetti non validi. A tal fine è stato costruito un complesso sistema di valutazione, che prevede cinque fasi di analisi:

1. **Pre-screening**: prevede la verifica dei requisiti di conformità formale, comprendente la correttezza della documentazione e la rispondenza del progetto ai requisiti soggettivi e oggettivi previsti dal bando;
2. **Screening**: prevede una valutazione di merito realizzata attraverso una commissione composta da soggetti dotati di specifiche competenze. I progetti sono selezionati in riferimento al grado di innovatività, al vantaggio competitivo, alla sostenibilità economico-finanziaria e alla qualità del soggetto proponente;
3. **Dual diligence** (eventuale): prevede un'ulteriore investigazione su specifici aspetti aziendali non chiariti nelle precedenti fasi;
4. **Fase negoziale**: la conclusione positiva della fase di valutazione di merito ed eventualmente della *Due diligence*, conduce ad una fase di negoziazione diretta tra il proponente e il soggetto gestore, con la finalità di definire i seguenti *output*:
 - a) un **contratto di investimento**, nel quale dovrà essere indicato il valore attribuito alle quote acquisite in termini di valore nominale ed eventuale sovrapprezzo riconosciuto;
 - b) un **patto parasociale**, finalizzato a disciplinare nel dettaglio i termini dell'accordo tra le parti, in riferimento alla *governance* e alle procedure di disinvestimento;
5. **Acquisto quote societarie**: una volta definiti i due documenti, il soggetto gestore procede all'acquisto delle quote societarie sulla base dei vincoli precedentemente descritti.

Nel caso in esame, occorre specificare che **un ulteriore valore aggiunto è rappresentato dalla cumulabilità dell'agevolazione con la garanzia rilasciata dai confidi**, secondo quanto previsto dall'Attività I.2.4 "Azioni per migliorare la capacità di accesso al credito da parte delle PMI". L'intervento, anch'esso regolato attraverso un Fondo di rotazione, opera mediante il finanziamento dei fondi rischi dei confidi che rilasciano garanzie ad imprese per la realizzazione di progetti di innovazione. **Combinando i due interventi, le start-up possono quindi rafforzare la loro credibilità sul mercato** facendo leva su:

- una **maggiore solidità finanziaria** derivante dalla partecipazione della Regione al capitale sociale;
- una **valutazione positiva da parte di una commissione di professionisti del settore**, della quale fanno parte anche esponenti del sistema bancario, che funge da garanzia rispetto alla potenzialità e alla solidità dell'investimento e, conseguentemente, aumenta l'attrattiva presso gli investitori privati;

- la **garanzia di un confidi** su cui la banca potrà rivalersi in caso di **default** e che, quindi, dovrebbe favorire l'accesso al credito.

La risposta del territorio si è rivelata soddisfacente⁹⁵ ed è stata favorita da due ulteriori elementi: a) l'avvio di un'intensa attività di *marketing* che, al fine di garantire una certa visibilità all'iniziativa, ha previsto la creazione di un *brand* e la realizzazione di eventi ed attività di animazione sul territorio; b) la semplificazione degli oneri a carico dei beneficiari attraverso l'informatizzazione dell'iter procedurale e l'implementazione di un portale⁹⁶, sul quale il beneficiario può verificare le modalità di partecipazione, caricare la proposta progettuale e contattare il soggetto gestore.

7.1.4 I Fondi garanzia tra gli strumenti di ingegneria finanziaria dei PSR 2007-2013

Gli SF fanno parte della politica di sviluppo rurale dal 2000. Nel periodo di programmazione 2007-2013, la principale base giuridica è rappresentata dal **Reg. (CE) n. 1974/2006 che prevedeva tre tipi di SF⁹⁷: i fondi di capitale di rischio, i fondi di garanzia e i fondi prestiti.**

Tra le possibilità a disposizione delle regioni italiane per l'attivazione di un fondo di garanzia con risorse FEASR, vi è quella di utilizzare il fondo ISMEA operante sulla base del Decreto Legislativo n. 102/2004. **Lo strumento ISMEA⁹⁸, approvato dalla Commissione come regime di non aiuto** con Decisione C(2006)643 dell'8 marzo 2006, **garantisce piena compatibilità con la normativa comunitaria in materia di aiuti di Stato** ed una piena coerenza con le norme e gli obiettivi della politica di sviluppo rurale.

Come mostrato nella **figura 16**, al 31 dicembre 2014, risultano perfezionati accordi con sei regioni italiane per un importo complessivo, versato tramite l'AGEA, di circa 67, 2 M€ di cui oltre i tre quarti inerenti ai PSR di Sicilia (56%) e Basilicata (22,1%).

Passando a considerare la destinazione delle risorse finanziarie, dall'esame della **tabella 34**, emerge che le regioni italiane utilizzano il Fondo di garanzia per interventi di cui agli Assi 1 e 3 del PSR, quali l'ammodernamento delle aziende agricole, l'accrescimento del valore aggiunto dei prodotti agricoli e forestali, la creazione e lo sviluppo di imprese e la diversificazione in attività extra-agricole. Considerando i dati di utilizzo per la totalità delle regioni coinvolte, al 31/12/2014, l'importo impegnato (1,5 M€) risulta pari ad appena il 2,3% del totale con situazioni piuttosto variabili tra le singole realtà territoriali, comprese tra il tasso minimo della Basilicata (1,08%) e quello massimo della Campania (10,41%). Tale situazione, potrebbe denotare una **certa sovracapitalizzazione dello SF in conseguenza di una stima eccessiva del capitale destinato al Fondo rispetto alle garanzie fornite** come, tra l'altro, sembrerebbe indicare il calcolo dell'indice di operatività **(figura 17)**.

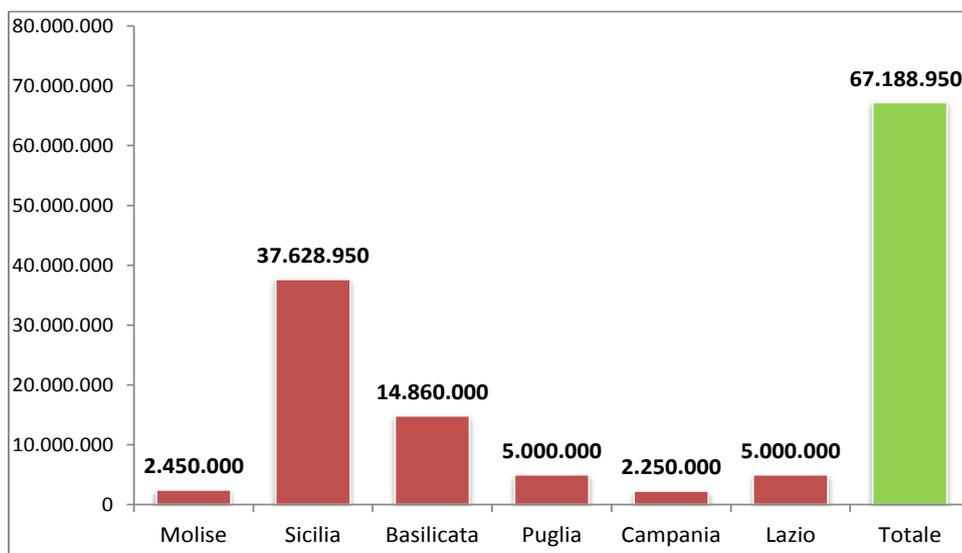
⁹⁵ Al 31/12/2013, risultavano 310 utenti iscritti al portale web dedicato al caricamento dei progetti, 74 progetti in compilazione e 35 progetti presentati.

⁹⁶ www.starthope.it

⁹⁷ In realtà, gli Stati membri hanno costituito undici fondi di garanzia (in Bulgaria, Francia (Corsica), otto diverse regioni italiane e Romania) e tre fondi per prestiti (in Grecia, Lettonia e Lituania), ma nessun fondo di capitale di rischio

⁹⁸ Al fine di rendere coerente tale strumento con i PSR, con atto n. 148/15 del luglio 2007, la Conferenza permanente Stato, Regioni e Province Autonome di Trento e Bolzano ha approvato lo schema di accordo, che per l'attivazione del fondo viene sottoscritto tra la Regione e l'ISMEA, di intesa con il MIPAAF.

Fig. 16. Risorse dei PSR regionali versate al Fondo di garanzia (valori assoluti in euro)



Fonte: Elaborazione Lattanzio Advisory su dati ISMEA

Tab. 34. Stato di attuazione del Fondo di garanzia ISMEA nei PSR al 31/12/2014

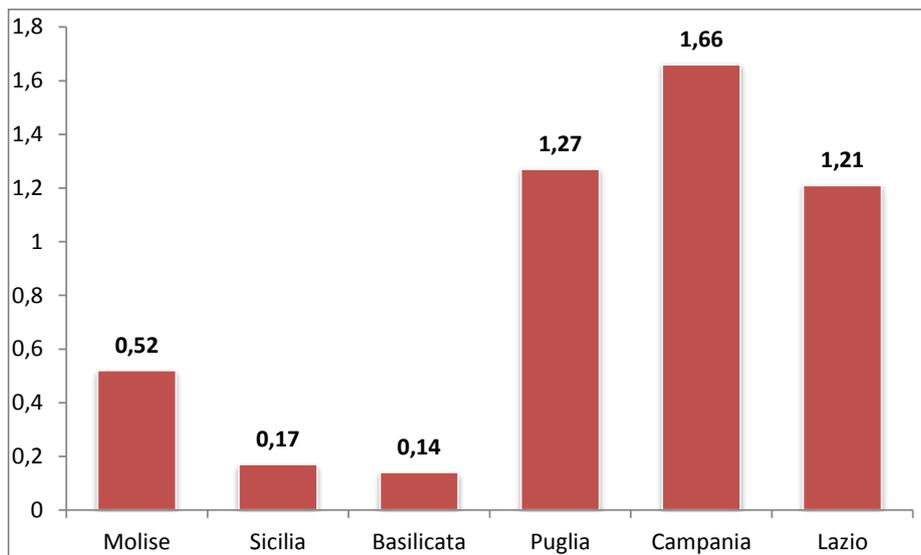
Misur a	Disponibilit à (A)	N. richiest e	Ammontar e garantito (B)	Ammontar e garantito rettificato	Acc.to	Fondi disponibili	Indice di operativit à (B/A)
Regione Molise							
121	1.050.000	16	1.270.893,39	1.152.035,31	92.162,82	957.837,18	1,21
122	100.000	-				100.000	0
311	1.300.000	-				1.300.000	0
Totale	2.450.000	16	1.270.893,39	1.152.035,31	92.162,82	2.357.837,18	0,52
Regione Sicilia							
121	31.833.333,00	46	6.275.038,17	6.055.113,10	484.409,05	31.348.923,95	0,20
123	2.866.450,00	0				2.866.450,00	0
311	2.929.166,99	2	256.172,35	248.990,10	19.919,21	2.909.247,78	0,09
Totale	37.628.949,99	48	6.531.210,52	6.304.103,20	504.328,26	37.124.621,73	0,17
Regione Basilicata							
121	3.000.000,00	1	350.000,00	350.000,00	28.000,00	2.972.000,00	0,12
123	9.270.000,00	0				9.270.000,00	0
311	2.590.000,00	2	1.699.990,00	1.664.508,50	133.160,68	2.456.839,32	0,66
Totale	14.860.000,00	3	2.049.990,00	2.014.508,50	161.160,68	14.698.839,32	0,14
Regione Puglia							
112	3.000.000,00	13	1.274.655,42	1.098.446,94	87.875,76	2.912.124,24	0,42
121	1.000.000,00	28	4.675.626,04	4.121.315,54	329.705,24	670.294,76	4,68
123	1.000.000,00	2	384.350,00	295.498,13	23.639,85	976.360,15	0,38
Totale	5.000.000,00	43	6.334.631,46	1.393.945,07	353.345,09	4.558.779,15	1,27
Regione Campania							
121	500.000,00	16	3.743.035,47	2.922.746,36	234.249,13	265.750,87	7,49
122	250.000,00	0				250.000,00	0
123	1.000.000,00	0				1.000.000,00	0
311	500.000,00	0				500.000,00	0

Misura	Disponibilità (A)	N. richieste	Ammontare garantito (B)	Ammontare garantito rettificato	Acc.to	Fondi disponibili	Indice di operatività (B/A)
Totale	2.250.000,00	16	3.743.035,47	2.922.746,36	234.249,13	2.015.750,87	1,66

Note: per la regione Lazio si rimanda al box di approfondimento n. 2

Fonte: Elaborazione Lattanzio Advisory su dati ISMEA

Fig. 17. Indice di operatività del Fondo di garanzia ISMEA nei PSR al 31/12/2014



Fonte: Elaborazione Lattanzio Advisory su dati ISMEA

«Un fondo di garanzia ha potenzialità che vanno ben oltre l'ammontare del capitale disponibile, e ciò grazie all'effetto moltiplicatore. Il Fondo può così prestare garanzie per importi superiori al capitale disponibile⁹⁹.» Tuttavia, l'effetto moltiplicatore o l'effetto di rotazione ottenuto nei PSR italiani è stato piuttosto modesto: a ben vedere, infatti, il dato medio si è attestato sullo 0,8¹⁰⁰, mentre soltanto in tre casi (Campania: 1,66; Puglia: 1,27; Lazio: 1,21) le garanzie fornite sono superiori al capitale del Fondo generando, quindi, un ridotto effetto di rotazione.

Nelle Linee guida sull'ammissibilità delle spese relative allo sviluppo rurale e a interventi analoghi, emanate dal MIPAAF in relazione all'accordo con le regioni sancito in Conferenza Stato-Regioni, è stabilito, tra le altre cose, che al momento della chiusura dell'intervento, ciascun fondo di garanzia dovrà soddisfare un **indice di operatività calcolato quale rapporto tra il totale del valore iniziale delle garanzie concesse (aumentato degli importi impegnati per garanzie richieste ma non ancora rilasciate e delle spese di gestione sostenute) e l'entità del fondo implementato con risorse del PSR**. Tale indice, valutato al termine del periodo di programmazione, deve essere almeno pari a 3. In considerazione del potenziale rischio di insolvenza a carico del fondo nei periodi successivi alla chiusura della programmazione, l'operatività si intende comunque raggiunta qualora sia conseguito il 70% del suddetto indice. Nel caso di mancato raggiungimento dell'indice di operatività, la spesa ammissibile sarà ridotta proporzionalmente.

Preme fare osservare, infine, che a chiusura dell'intervento, le somme non impegnate e quelle che progressivamente si libereranno quali quote di patrimonio impegnate per garanzie in essere, torneranno nella disponibilità delle singole regioni, con l'unico vincolo di destinazione previsto dal

⁹⁹ Corte dei Conti Europea (2015), Gli strumenti finanziari sono uno strumento valido e promettente nel settore dello sviluppo rurale? Relazione speciale n. 5/2005, Lussemburgo.

¹⁰⁰ È stato considerato l'indice di operatività registrato nei sei PSR al 31/12/2014.

Reg. (CE) n. 1974/2006, ovvero che tali risorse vengano indirizzate a favore delle imprese del territorio.

BOX 3 - Utilizzo del Fondo ISMEA nel PSR Lazio 2007-2013

Nel mese di dicembre 2011 la Regione Lazio ha attivato il Fondo di garanzia, erogando nei confronti di ISMEA 2,5 milioni di euro delle risorse programmate sulle misure 121 e 311. Tale quota è stata ottenuta considerando una dettagliata serie di ipotesi improntate ad un criterio di stima di natura precauzionale. Partendo da una stima della spesa privata a valere sulle due misure di 200 milioni di euro, un indice minimo di operatività del fondo (pari al 3) al 31/12/2015 e un moltiplicatore del 12,5, ai fini del calcolo del versamento nei confronti di ISMEA si è ipotizzato che la metà della quota privata (100 milioni di euro) potesse essere costituito da liquidità a disposizione delle imprese e che la restante parte dovesse essere reperita presso il sistema bancario. Su questa quota si è ipotizzato che le garanzie reali dei soggetti investitori dovessero coprire il 69% delle risorse e il 31% (pari ad euro 31.250.000,00) rappresentasse il mercato potenziale del Fondo.

Nelle annualità successive sono state attivate numerose iniziative per fornire informazioni specifiche e capillari sul territorio laziale in merito al nuovo strumento, utile ad agevolare l'accesso al credito degli imprenditori agricoli, beneficiari dei finanziamenti a valere sulle misure 121 e 311 del PSR Lazio 2007-2013. Tali attività, tuttavia, non hanno sortito gli esiti sperati.

Nella RAE 2014 del PSR Lazio si ritiene che le principali motivazioni alla base dell'insuccesso siano da attribuire, soprattutto, al suo forte carattere innovativo, alla complessità e ai costi delle procedure di accesso, ed anche alla poco incisiva azione divulgativa, aspetti critici su cui bisognerà intervenire efficacemente e, per quanto possibile, a partire dalla presente programmazione.

Nel corso dell'anno 2014 si è registrato un lieve incremento nell'utilizzo dello strumento stesso, in particolar modo in riferimento alla misura 121, per la quale sono state garantite richieste per importi complessivi di circa 1,3 milioni di euro.

Tab. 35. Caratteristiche operative del Fondo di garanzia ISMEA nel PSR Lazio

	Misura	
	121	311
Dotazione Misura Totale (000 euro)	147.364,94	30.542,11
Importo versato Misura su Garanzia	2.000.000,00	500.000,00
IMPORTO GARANTITO (richieste deliberate e in istruttoria)	1.349.106,00	70000
IMPORTO IMPEGNATO (pratiche deliberate e in istruttoria)	92.492,39	5.600
Residuo fondo	1.907.507,61	494400
Incidenza dotazione garanzia su totale misura	0,01	0,02
Utilizzo fondo (%)	0,58	0,14

Fonte: Elaborazione Lattanzio Advisory su dati Regione Lazio

7.1.5 Il Fondo di garanzia per le PMI agricole calabresi

Tra le esperienze nazionali è possibile annoverare anche quella del Fondo di garanzia per le PMI agricole calabresi costituito, a fine 2010¹⁰¹, con una dotazione di 10 milioni di euro rinveniente da quota parte della dotazione finanziaria delle misure 121, 122, 123 e 311 degli Assi 1 e 3 del PSR 2007-2013.

¹⁰¹ Deliberazione della Giunta regionale della Calabria n. 695 del 29 ottobre 2010; con il DDG n. 876 del 30 giugno 2014, il Dipartimento Agricoltura ha fissato il termine ultimo di presentazione delle richieste per l'attivazione della garanzia del Fondo al 31 ottobre 2014. Le risorse finanziarie stanno rientrando nelle disponibilità del PSR per i pagamenti diretti ai beneficiari finanziabili.

L'obiettivo che ha portato alla costituzione del Fondo di garanzia, la cui gestione è stata affidata alla società Fincalabra S.p.A. (finanziaria regionale ed ente strumentale della Regione Calabria), è individuabile nel miglioramento delle condizioni di contesto e nel sostegno della competitività dei sistemi produttivi e delle imprese operanti in agricoltura, in una fase di particolare difficoltà per l'accesso al credito.

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. L'iter procedurale prevede i seguenti *step*:

1. l'impresa presenta una domanda di finanziamento ad una banca su progetti inerenti alle misure 121,122,123, 311 del PSR Calabria;
2. la banca svolge in autonomia l'istruttoria necessaria per la concessione del finanziamento e, in caso di esito positivo, ne definisce le modalità;
3. una volta accordato il finanziamento la banca presenta domanda a Fincalabra S.p.A. per l'ammissione al Fondo di garanzia;
4. 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;
5. 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.

La **tabella 36** riassume le principali condizioni della garanzia, la quale si applica per finanziamenti di medio-lungo termine e garantisce una copertura fino all'80% del finanziamento.

Tab. 36. Condizioni della garanzia concessa dal Fondo di garanzia per le PMI agricole calabresi

Caratteristiche	Condizioni
Beneficiari	Imprese agricole, consorzi e associazioni di produttori
Tipologia	Diretta, esplicita, irrevocabile, incondizionata
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

Fonte: Lattanzio Advisory

La forma di garanzia riconosciuta è strutturata in linea con gli orientamenti introdotti dall'accordo internazionale di Basilea 2, in quanto presenta le seguenti **caratteristiche oggettive**: a) **diretta**, rappresenta un diritto immediatamente esercitabile nei confronti del garante; b) **esplicita**, in quanto legata a esposizioni specifiche in modo che se ne possa definire la portata in maniera chiara; c) **irrevocabile**, non è presente nessuna clausola contrattuale che consenta al garante di annullare la copertura; d) **incondizionata**, non vi sono clausole che consentano al garante di non pagare tempestivamente in caso di inadempienza del debitore.

La garanzia¹⁰² proposta comporta il massimo livello di cautela per il soggetto prestatore, il quale può direttamente avvalersi sul soggetto garante una volta riscontrato il mancato

¹⁰² 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.

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.

Nella **tabella 37** viene sintetizzata la situazione operativa del Fondo di garanzia, facendo riferimento alle richieste di ammissione presentate dai singoli beneficiari alla data del 31/12/2014. Come si evince dalla lettura dei dati, rispetto alle risorse previste e impegnate sulle principali misure del PSR (10 M€), l'importo complessivo richiesto a finanziamento ha raggiunto il 62% del *plafond* stanziato (6,2 M€). 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 M€ 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 0,53¹⁰³.

Tab. 37. Operatività del Fondo di garanzia per le PMI agricole calabresi al 31/12/2014 (valori in euro)

Misura	Spesa pubblica prevista	Domande presentate	Importo richiesto a finanziamento	Domande ammesse	Domande ammesse	
					Importo richiesto a finanziamento	Importo garantito (80%)
121	6.600.000	25	3.884.990,00	12	1.788.000,00	1.430.400,00
122	850.000	0	0,00	0	0,00	0,00
123	1.850.000	4	1.660.000,00	1	245.000,00	196.000,00
311	700.000	5	670.000,00	3	260.000,00	208.000,00
TOTALE	10.000.000	34	6.214.990,00	16	2.293.000,00	1.834.400,00

Fonte: Lattanzio Advisory su dati RAE PSR Calabria 2007-2013

I dati sull'operatività del Fondo di garanzia denotano una debole risposta da parte delle imprese del settore agricolo calabrese: meno di un quinto della dotazione complessiva è stata effettivamente impiegata per la concessione di garanzie. Tale performance può essere ricondotta a:

- **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**¹⁰⁴ (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

¹⁰³ Corte dei Conti Europea (2015), *op. cit.*

¹⁰⁴ Nell'ambito del sistema delle garanzie, Fincalabra è un intermediario finanziario ex art. 106, per cui dovrà accantonare a titolo di riserve l'8% di quanto concesso a copertura della garanzia- Diversamente, nel caso di ISMEA (ex art. 107) l'ammontare di riserve è dello 0,20%.

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 PSR, attraverso un'indagine campionaria¹⁰⁵, 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).

A quanto sopra riportato si può aggiungere l'osservazione espressa dalla Corte dei Conti Europe nella relazione speciale n. 5/2005. Secondo la Corte «*vi è un notevole scarto temporale tra, da un lato, il momento in cui un fondo viene costituito da un punto di vista amministrativo e in cui viene versato il capitale al fondo e dall'altro, il momento in cui vengono emesse le prime garanzie*». A ben vedere, il Fondo di garanzia è stato costituito nel 2010, ma le prime garanzie sono state emesse soltanto nel 2013.

7.1.6 Il Fondo di rotazione della Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia

Le radici del Fondo di rotazione per interventi nel settore agricolo della Regione autonoma Friuli Venezia Giulia possono essere fatte risalire al tragico terremoto che sconvolse, nel 1976¹⁰⁶, il territorio friulano e che favorì lo sviluppo di una strategia politica di tipo strutturale, veicolata attraverso contributi pubblici ventennali¹⁰⁷ al fine di favorire: «*la ricostruzione, con finalità di sviluppo economico sociale e di riassetto del territorio, di propulsione della produzione industriale e agricola, di potenziamento dei servizi d'incremento da occupazione, nella salvaguardia del patrimonio etnico e culturale delle popolazioni, in un quadro di sicurezza idrogeologica*» (art. 1 della Legge 8 agosto 1977, n. 546).

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** (enfaticizzando il **tema della sicurezza idrogeologica**), rendono il quadro normativo di base coerente con le recenti sfide strategiche perseguite dal PSR 2014-2020, soprattutto per quanto attiene ai temi: **competitività e integrazione; tutela del territorio e ambiente; sviluppo territoriale**. In aggiunta, si tratta di obiettivi che, per come sono stati previsti dal Programmatore, risultano strettamente connessi, essendo la competitività aziendale promossa in un'ottica di sostenibilità ambientale.

Dal punto di vista 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.

¹⁰⁵ Ecosfera VIC - Consel (2012), Revisione della Relazione di Valutazione Intermedia - Allegato, Roma, Novembre 2012. Le indagini si sono focalizzate su un campione di 304 beneficiari estratti tra le misure 112, 121, 123, 125, 311. I soggetti rispondenti sono stati in tutto 259 per un tasso di successo dell'85,2%.

¹⁰⁶ Il Fondo di rotazione regionale per interventi nel settore agricolo è stato istituito con la Legge regionale n. 80 del 20 novembre 1982, per l'attuazione degli interventi creditizi previsti nella Legge 8 agosto 1977, n. 546 "Ricostruzione delle zone della regione Friuli Venezia Giulia e della regione Veneto colpite dal terremoto nel 1976".

¹⁰⁷ La dotazione della Legge n. 546 prevedeva 20 miliardi di lire per ciascuno degli esercizi dal 1978 al 1996 e di lire 10 miliardi per il 1997, che si aggiungono a quelli disposti con l'articolo 1 del Decreto-legge 13 maggio 1976, n. 227, convertito, con modificazioni, nella Legge 29 maggio 1976, n.336.

La tipologia di interventi sostenuti dal Fondo riguarda, in maniera prioritaria, le seguenti destinazioni¹⁰⁸:

- **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 prodotti agricoli 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; per i prodotti della pesca gli investimenti prevedono la 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 finalizzati al consolidamento del debito.

Il Fondo di rotazione 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. La **figura 18** sintetizza i passaggi funzionali al completamento dell'iter di concessione dei finanziamenti per investimenti in produzione primaria o trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli, mettendo in evidenza il ruolo di ciascun attore coinvolto (impresa-Regione-istituto di credito).

Fig. 18. Iter per la concessione dei finanziamenti previsto dal Fondo di rotazione friulano



Fonte: Elaborazione Lattanzio Advisory

Non tutte le attività finanziate dal Fondo di rotazione rientrano nella possibile sfera di intervento del PSR. A tal proposito, l'art. 37 paragrafo 4 del Reg. (UE) n. 1303/2013 circoscrive gli ambiti di

¹⁰⁸ Il Fondo prevede altresì le seguenti destinazioni: l'anticipazione del valore commerciale dei prodotti agricoli; il credito di conduzione; i finanziamenti per le imprese di utilizzazione boschiva; le spese connesse ai cicli produttivi di molluschicoltura; la creazione di sistemi agro-energetici; le anticipazioni alle associazioni di categoria; la realizzazione di modelli integrati di sviluppo economico.

intervento degli strumenti finanziari, stabilendo che «qualora gli strumenti finanziari sostengano il finanziamento delle imprese, incluse le PMI, tale sostegno è finalizzato alla creazione di nuove imprese, alla messa a disposizione di capitale nella fase iniziale, vale a dire capitale di costituzione e capitale di avviamento, di capitale di espansione, di capitale per il rafforzamento delle attività generali di un'impresa o per la realizzazione di nuovi progetti, la penetrazione di nuovi mercati o nuovi sviluppi da parte di imprese esistenti [...]». I parametri dettati dal Regolamento sembrano delineare quali **ambiti di convergenza tra i due strumenti¹⁰⁹ gli investimenti per la produzione primaria e la trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli**. La misura del Programma – misura 4 (interventi 4.1.1, 4.1.2, 4.2) – che prevedono, in alternativa al sostegno in conto capitale, il possibile ricorso al Fondo di rotazione rientrano pienamente in queste categorie, così come sintetizzato nella **figura 19**, dove è indicato per ciascuno intervento del PSR l'area o le aree di operatività del Fondo di rotazione.

Fig. 19. Ambiti di convergenza tra gli interventi del PSR FVG 2014-2020 e le aree di operatività del Fondo di rotazione



Fonte: Elaborazione Lattanzio Advisory

Considerate le quattro aree di operatività del Fondo interessate dall'azione del PSR, gli investimenti per la produzione primaria e per la trasformazione e commercializzazione di prodotti agricoli assumono, sotto il profilo economico-finanziario, un peso rilevante sull'operatività complessiva dello strumento finanziario, mentre quelli per la creazione di sistemi agro-energetici e per le imprese di utilizzazione boschiva ricoprono un ruolo marginale, anche in virtù del fatto che non in tutte le annualità sono stati erogati prestiti con tale finalità.

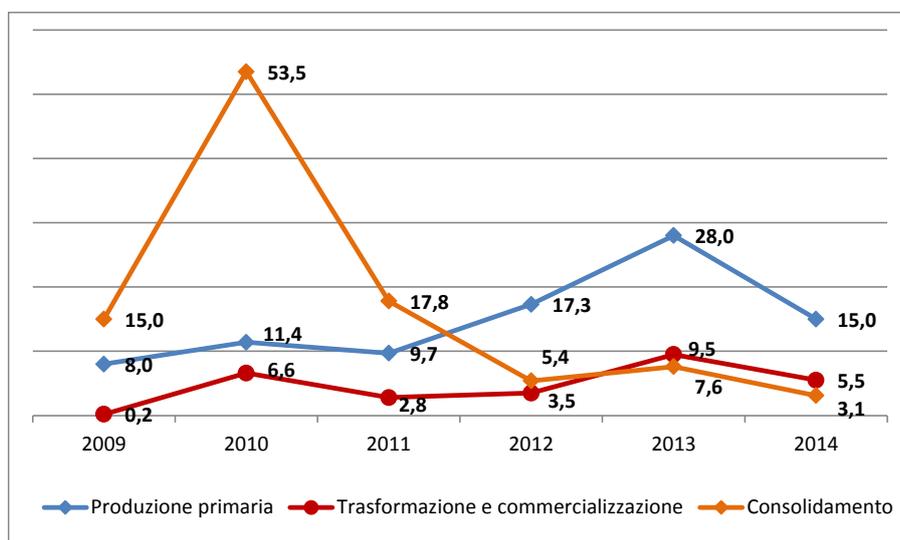
Come si evince dalla descrizione, seppur sintetica, della tipologia di operazioni attivabili, il Fondo di rotazione persegue la finalità di assistere le imprese rispetto ad una vasta gamma di esigenze che possono intervenire durante la vita delle stesse, prevedendo un supporto sia di natura anticiclica (in primo luogo il consolidamento dei debiti), sia orientato allo sviluppo delle attività e alla crescita della competitività aziendale. A tal proposito, è possibile evidenziare come il Fondo **abbia progressivamente rappresentato un "antidoto" alla frammentazione delle misure agevolate, configurandosi come prevalente punto di riferimento per le imprese del settore primario regionale**. Non a caso la sua operatività è cresciuta significativamente a partire dalla seconda metà degli anni 2000, in concomitanza con i tagli alla spesa pubblica e il deterioramento delle condizioni di credito, che hanno ridotto le opportunità di investimento da parte delle imprese.

¹⁰⁹ È possibile considerare ammissibili quindi una buona parte delle aree di operatività previste dal Fondo di rotazione, ovvero: produzione primaria, commercializzazione e altri finanziamenti, mentre parrebbe non compatibile l'azione di "rafforzamento della struttura finanziaria". Va considerato, altresì, che tra i beneficiari degli interventi del Fondo di rotazione rientrano anche imprese appartenenti al settore pesca ed acquacoltura, non finanziabili con risorse FEASR.

Infatti, tra il 1985 e il 2005 il Fondo non ha richiesto capitali aggiuntivi rispetto all'investimento iniziale, mantenendo una dotazione costantemente inferiore ai 10 milioni di euro annui. Ciò significa che il meccanismo rotativo è stato sufficiente a garantire la domanda di finanziamento da parte delle imprese locali. Tra il 2005 e il 2006 si è registrata una prima significativa crescita (da 12 a 27 milioni di euro), mentre l'incremento più rilevante si è registrato tra il 2009 e il 2010, quando l'erogazione di prestiti è cresciuta da 33 a 75 milioni di euro.

Contestualmente, il Fondo è stato beneficiario di una capitalizzazione nell'ambito delle misure anti-crisi previste dalla Legge regionale n. 11 del 2009, che ha permesso di consolidare nel tempo gli elevati livelli di operatività raggiunti alla fine del decennio. L'utilità del Fondo è confermata anche in questa particolare fase storica: tra il 2009 e il 2014, l'analisi sull'operatività del Fondo, mostra come, nonostante le crescenti difficoltà di accesso al credito, si sia registrato un significativo incremento degli investimenti per la produzione primaria e la trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli. Più nel dettaglio, dall'esame della **figura 20** si evince come il picco della spesa si è avuto in concomitanza della fase più acuta della recessione interna – il 2013 – quando complessivamente sono stati impiegati 37,5 milioni¹¹⁰ di euro, ovvero 29,3 milioni in più di quanto investito nel 2009.

Fig. 20. Evoluzione del volume degli investimenti finanziati dal Fondo di rotazione regionale in agricoltura (2009-2014, valori assoluti in milioni di euro)



Fonte: Elaborazione Lattanzio Advisory su dati Regione Friuli Venezia Giulia

Tra i fattori premianti connessi agli strumenti quali i “prestiti da fondi di rotazione per prestiti” un ruolo centrale, oltre al tasso di interesse agevolato, è rappresentato dall'autoalimentazione del fondo attraverso i rimborsi delle rate e quindi dall'automatico riutilizzo delle risorse investite.

La **tabella 38** mette in luce l'efficacia del **meccanismo rotativo**, evidenziando come all'incremento dell'operatività del Fondo di rotazione è corrisposto un rapido aumento del volume dei rientri di rata. A partire dal 2012, in particolare, l'incremento delle disponibilità è determinato dalle anticipazioni e dagli accantonamenti dei rientri delle anticipazioni ai sensi della Legge regionale n. 11/2009. Ciò si è rivelato funzionale a soddisfare la domanda di credito esistente, come evidenziato dal sostanziale pareggio tra entrate e uscite nell'esercizio 2012, ed ha innescato per gli anni successivi un trend di incremento rilevante nei rientri di rate, cresciuti di 2,5 volte in un quadriennio.

¹¹⁰ Escludendo gli interventi per il consolidamento del capitale.

Tab. 38. Disponibilità e uscite del Fondo di rotazione (2011-2014, valori assoluti in euro)

	2011	2012	2013	2014
Disponibilità	13.500.000	40.600.000	57.500.500	55.000.000
di cui rientro di rate	12.500.000	11.000.000	18.400.000	31.800.000
Uscite	11.500.000	40.000.150	53.800.000	48.000.000
Riserva di disponibilità	2.000.000	450.000	3.700.000	7.000.000

Fonte: Elaborazione Lattanzio Advisory su dati Regione Friuli Venezia Giulia

Un ulteriore elemento di pregio del Fondo di rotazione è rappresentato dalla **capacità di coinvolgere gli istituti di credito locali nell'erogazione dei finanziamenti**, i quali vengono concessi con concorso di capitale del Fondo e capitale bancario. **Il cinquanta per cento del prestito proviene dal Fondo e viene rimborsato ad un tasso agevolato (tasso zero per quel che concerne gli investimenti per la produzione primaria e la trasformazione e commercializzazione), mentre la rimanente metà è anticipata dall'istituto di credito ad un interesse pari all'Euribor¹¹¹ addizionato di uno spread non superiore a 4,8.**

Tab. 39. Riepilogo delle condizioni di finanziamento degli investimenti per la produzione primaria e la trasformazione e commercializzazione

	Copertura massima	Importo massimo aiuto*	Durata	Preammortamento	Tasso di interesse
Produzione primaria	Quota fondo 50%	200.000 € (300.000 per le imprese in zona svantaggiata)	Quota fondo Max 10 anni	Quota fondo Max 24 mesi	Quota fondo 0
	Quota banca 50%		Quota banca >= Quota fondo	Quota banca >= Quota fondo	Quota banca Euribor 6 mesi + max 4,8 punti di spread annui
Trasformazione e commercializzazione	Quota fondo 50%	500.000 €	Quota fondo Max 10 anni	Quota fondo Max 24 mesi	Quota fondo 0
	Quota banca 50%		Quota banca >= Quota fondo	Quota banca >= Quota fondo	Quota banca Euribor 6 mesi + max 4,8 punti di spread annui

(*) Gli importi¹¹² sono relativi al valore attuale, alla data della concessione del finanziamento agevolato, della differenza tra gli importi degli interessi calcolati sui debiti residui risultanti dal piano di ammortamento del finanziamento applicando il tasso di riferimento stabilito dalla Commissione europea e gli interessi calcolati sugli stessi debiti residui applicando il tasso agevolato.

Fonte: Elaborazione Lattanzio Advisory su dati Regione Friuli Venezia Giulia

Tale meccanismo si presenta come un punto di forza sia in funzione anticiclica che di crescita:

- di fatto, permette un **abbattimento considerevole degli interessi**;

¹¹¹ L'Euribor è un tasso di riferimento, calcolato giornalmente, che indica il tasso di interesse medio delle transazioni finanziarie in euro tra le principali banche europee.

¹¹² <http://www.regione.fvg.it/rafvfg/cms/RAFVG/economia-imprese/agricoltura-foreste/FOGLIA1/FOGLIA3/>

- **le risorse private si configurano come aggiuntive rispetto alle agevolazioni, garantendo un effetto leva in grado di massimizzare le opportunità dell'investimento.** Nel caso concreto della politica di sviluppo rurale regionale, ciò significa disporre di ulteriori risorse a sostegno della strategia del PSR e degli obiettivi connessi agli interventi per i quali è previsto il ricorso al Fondo di rotazione.

Va evidenziato, infine, che **il Fondo non è soggetto ad esposizione**, dal momento che gli istituti di credito, ai quali è affidata la fase di istruttoria della domanda, garantiscono per ciascun finanziamento il 100% dei rientri. Di conseguenza, anche a fronte di possibili insolvenze, non è a rischio la continuità operativa dello strumento.

8 Analisi e valutazione della strategia di investimento proposta

Nella strategia regionale, il ricorso agli strumenti finanziari è stato concepito con riferimento specifico al tema della competitività delle imprese e all'efficienza del mercato, prevalentemente per le seguenti Priorità dell'Ue in materia di sviluppo rurale (art. 5 Reg. (UE) n. 1305/2013):

- Priorità 2 “Potenziare in tutte le regioni 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 “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”.
 - ⇒ FA 2b “favorire l'ingresso di agricoltori adeguatamente qualificati nel settore agricolo e, in particolare, il ricambio generazionale”
- 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 “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”.

Nel presente capitolo si verificherà se, alla luce delle considerazioni fin qui svolte e sulla base del PSR 2014-2020, sia stata delineata in modo chiaro ed esaustivo la strategia di investimento, sia in relazione agli SF che al raggio di azione previsto. In ottemperanza alle indicazioni contenute nelle Linee Guida¹¹³ comunitarie, il capitolo esamina, in particolare, quanto disposto dall'art. 37 del Reg. (UE) 1303/2013, lett. e), che prevede che la valutazione ex ante 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”.

8.1 La governance degli strumenti finanziari

Per l'implementazione degli SF l'AdG ha a disposizione diverse possibilità, definite dall'art. 38 del Reg. (UE) n. 1303/2013 che, così come proposto nella valutazione ex ante nazionale, possono essere declinate in sei opzioni di cui si mostrano i pro e i contro nella **tabella 40**.

Sulla base delle disposizioni regolamentari, quindi, la concreta implementazione degli SF può essere realizzata attraverso strumenti esistenti, regionali o nazionali¹¹⁴, tramite strumenti costruiti ad hoc, oppure tramite i cosiddetti *off-the-shelf*, ossia strumenti dalle caratteristiche standard disciplinati dalla CE con regolamento di esecuzione.

¹¹³ European Commission (2014), Ex-ante assessment methodology for financial instruments for 2014-2020, Volume III Enhancing the competitiveness of SME, including agriculture, microcredit and fisheries (Thematic objective 3), Chapter 7 - Proposed investment strategy.

¹¹⁴ Sulla base di quanto riportato nella valutazione ex ante nazionale «l'utilizzo degli SF nazionali può essere considerata la soluzione ottimale. Consente, infatti, di evitare una frammentazione territoriale degli interventi PSR con conseguenze positive in termini di massa critica degli strumenti e, di conseguenza, anche di colloquio con gli istituti di credito. [...] L'utilizzo di SF esistenti consente, inoltre, una forte riduzione dei costi di implementazione e, elemento ancora più importante, una riduzione dei tempi per l'avvio dell'attività.»

Tab. 40. Opzioni per l'implementazione degli strumenti finanziari. Il quadro dei pro e dei contro

Art. 38 Reg. (UE) n. 1303/2013	Opzione	Pro ☺	Contro ☹
Art. 38 (1) (a)	Strumenti finanziari a livello UE, gestiti direttamente o indirettamente dalla Commissione		Gli strumenti di livello UE attualmente esistenti non appaiono idonei per l'utilizzo in ambito PSR in considerazione della specializzazione settoriale e della ridotta scala degli interventi finanziati dal FEASR
Art. 38 (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"> ▪ lo strumento finanziario proposto (garanzia di portafoglio) appare difficilmente utilizzabile per interventi con forte specializzazione settoriale e ridotta scala ▪ la ridotta dimensione finanziaria dei fondi potrebbe rendere poco conveniente il coinvolgimento di un gestore internazionale ▪ distanza dell'Istituzione dalle realtà territoriali ▪ norme di funzionamento standard a livello UE, con possibili difficoltà di adattamento
Art. 38 (4) (b) (ii)	Strumenti finanziari nazionali (D.Lgs. 102/2004, art. 17)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ esperienza specifica nella gestione di strumenti finanziari a favore delle imprese agricole ▪ possibilità di aumentare la massa critica del fondo in caso di utilizzo da parte di diversi PSR ▪ facilità di colloquio con le banche ▪ vantaggi in termini di capitale di vigilanza (ponderazione 0) nel caso del fondo di garanzia ▪ fondi di garanzia PSR già attivi nella programmazione 2007-2013 per 6 regioni ▪ tempi di attivazione ridotti 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ norme di funzionamento standard definite dalla legge e da norme applicative nazionali; ▪ la natura nazionale dello strumento riduce la vicinanza con il territorio rispetto a strumenti regionali

Art. 38 Reg. (UE) n. 1303/2013	Opzione	Pro ☺	Contro ☹
Art. 38 (4) (b) (iii)	Affidamento a ente in house regionale	<ul style="list-style-type: none"> vicinanza alle esigenze del territorio facilità nei rapporti con le articolazioni locali degli istituti di credito 	<ul style="list-style-type: none"> difficoltà di colloquio con i vertici nazionali degli istituti bancari pochi vantaggi in termini di capitale di vigilanza per le banche nel caso del fondo di garanzia frammentazione dell'intervento a livello regionale e ridotta massa critica
	Selezione soggetto gestore	<ul style="list-style-type: none"> esperienza nella gestione di strumenti finanziari; costi limitati per la gestione per effetto della selezione pubblica 	<ul style="list-style-type: none"> possibile assenza di esperienza specifica sul settore agricolo pochi vantaggi in termini di capitale di vigilanza per le banche nel caso del fondo di garanzia frammentazione dell'intervento a livello regionale e ridotta massa critica
Art. 38 (4) (c)	Gestione diretta dell'AdG	potenziali minori costi per l'implementazione degli strumenti	<ul style="list-style-type: none"> mancanza di adeguate risorse e know-how per la selezione e la gestione delle operazioni frammentazione dell'intervento a livello regionale e ridotta massa critica difficoltà di colloquio con le banche

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

Per quanto concerne l'inquadramento dell'opzione regionale nell'ambito delle fattispecie previste dal Reg. (UE) n. 1303/2013, si può ritenere che sia il Fondo di garanzia che il Fondo di rotazione assolvono pienamente alle previsioni regolamentari. In particolare, gli SF regionali possono presentare tre elementi caratterizzanti:

- l'istituzione a livello regionale:** il finanziamento di fondi di emanazione regionale è previsto dall'articolo 38, paragrafo 1, lettera b);
- la preesistenza:** il sostegno a SF già esistenti è consentito dall'articolo 38, paragrafo 3, lettera b), purché il fondo sia concepito per conseguire gli obiettivi specifici definiti nell'ambito delle pertinenti priorità;
- la gestione da parte della Regione o affidata al gruppo BEI (FEI):** l'articolo 38, paragrafo 4, lettera c) prevede che l'Autorità di Gestione assuma direttamente compiti di esecuzione, nei casi in cui si tratti di strumenti finanziari costituiti esclusivamente da prestiti o garanzie. Lo stesso articolo, al paragrafo 4, lettera b), apre alla possibilità di affidare le attività di implementazione dello strumento al gruppo BEI.

In aggiunta, gli SF regionali presentano i seguenti vantaggi:

- alto livello di esperienza nella gestione del Fondo di rotazione.** I vantaggi connessi al finanziamento di un strumento attivo da tempo possono essere sintetizzati in: a) **benefici**

derivanti da un sistema attuativo consolidato e immediatamente operativo; b) benefici derivanti dalla disponibilità di dati relativi all'andamento degli SF; c) benefici connessi alla visibilità degli SF, i quali possono determinare un minore sforzo nella promozione del contributo e rendono più probabile un soddisfacente impiego delle risorse;

- *possibilità di integrare le risorse del PSR con quelle già in dotazione ai Fondi. Può essere inteso in maniera premiante il minor esborso connesso al finanziamento di SF già costituiti. Il contributo richiesto al Programma per finanziare gli SF risulterà minore rispetto a quanto sarebbe richiesto, per ottenere medesimi risultati, ad uno strumento costruito ad hoc.*

Una dimensione ulteriore di approfondimento rispetto alla strategia di investimento riguarda l'ambito di applicazione degli SF, i quali risultano limitati a due misure del PSR¹¹⁵. La scelta di restringere il campo ad un numero limitato di interventi può essere interpretato come il risultato di una serie di considerazioni riguardanti:

- *esigenze dettate dai costi di gestione degli SF: tale fattore è alla base della scelta strategica di limitare le misure che prevedono l'intervento degli SF. Un'estensione all'intero Programma avrebbe potuto generare notevoli criticità in termini di gestione, a causa del potenziale elevato numero di pratiche;*
- *analisi della storia operativa del Fondo: si è cercato di favorire la continuità rispetto al tipo di interventi già finanziati dagli strumenti regionali;*
- *valutazioni legate alla struttura imprenditoriale: l'inserimento di misure destinate al sistema agro-industriale, in aggiunta a quelle rivolte alle imprese di produzione primaria, dimostra la volontà di perseguire, attraverso gli SF, una strategia di rafforzamento delle filiere regionali;*
- *valutazioni legate agli obiettivi del PSR e alla strategia di sviluppo territoriale nel suo complesso: l'inserimento di interventi finalizzati ad un uso efficiente delle risorse è emblematico delle finalità perseguite dalla strategia regionale, ovvero la promozione della competitività, ma in un'ottica di sostenibilità ambientale.*

In conclusione, si può ritenere che la strategia alla base del finanziamento del Fondo attraverso il PSR appare chiaramente delineata e fondata su un'attenta riflessione incentrata sia su fattori legati all'esperienza attuativa, che sugli obiettivi da perseguire. In particolare, tra i modelli delineati dal Reg. (UE) n. 1303/2013, le forme prescelte appaiono funzionali a valorizzare il know-how acquisito e, pertanto, a minimizzare i rischi rispetto al raggiungimento degli obiettivi di spesa e di risultato del Programma. A tal riguardo, si valuta positivamente l'introduzione di un Fondo finalizzato ad emettere garanzie, sulla cui gestione si apre anche all'ipotesi di affidarne la gestione ad un organismo esterno (FEI). Lo strumento, può coesistere o integrarsi con uno strumento rodato e già operante come il Fondo di rotazione. In aggiunta, le scelte inerenti alla sfera di applicazione degli SF (tipologia di interventi) risultano ben ponderate rispetto alle esigenze di contesto, intervenendo sulle aree rurali regionali ma anche sulle filiere, nonché coerenti con le tipologie di supporto previste dagli SF regionali. Infine, l'ambito attuativo degli SF pare pienamente inquadrato rispetto alla strategia di medio periodo di Europa 2020, fornendo un contributo diretto in termini di crescita intelligente e sostenibile.¹¹⁶

¹¹⁵ Il Reg. (UE) n. 1303/2013 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 sulla natura rotativa dei fondi impiegati, che implica a sua volta una capacità da parte dei beneficiari di rimborsare i finanziamenti ricevuti alle scadenze previste. Ciò evidentemente limita l'utilizzo degli SF alle sole operazioni dirette a sostenere la competitività delle imprese, valutate come redditizie e finanziariamente sostenibili dal gestore del Fondo.

¹¹⁶ La parte in corsivo è stata integrata nel dicembre 2016 rispetto alla versione originale al fine di tenere conto del Fondo multiregionale di garanzia proposto dal Fondo Europeo per gli Investimenti (FEI) a giugno 2016.

9 Valutazione dei risultati attesi

Il quadro regolamentare per il periodo 2014-2020 prevede a carico dell'AdG la predisposizione di una relazione specifica sull'operatività degli SF. Particolare rilievo assume, quindi, il **sistema di monitoraggio e di reporting** così come quello **sugli indicatori** volto a quantificare il contributo degli SF agli obiettivi del Programma.

Secondo quanto riportato nella Relazione speciale n. 5/2005¹¹⁷ della Corte dei Conti Europea, il sistema degli indicatori dovrebbe misurare la performance dello SF attraverso la valorizzazione di:

- **effetto di leva;**
- **effetto di rotazione**¹¹⁸;
- **tasso di insolvenza.**

Ciò premesso, al **paragrafo 9.1** viene proposta una stima preliminare del contributo degli SF individuati per le sottomisure 4.1 e 4.2 in termini di output fisici, mentre il sistema di monitoraggio e di reporting è stato sviluppato al **paragrafo 9.2** facendo ricorso anche ad alcuni casi studio della programmazione 2007-2013.

9.1 Risultati attesi in relazione agli obiettivi del Programma

L'art. 37, comma 2, paragrafo f, prevede che si fornisca «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.» Le Linee Guida prevedono di utilizzare, anche per ridefinire gli obiettivi dello SF in fase di implementazione, una batteria di indicatori coerenti, nel caso del FEASR, con l'impianto complessivo del Piano indicatori (Capitolo 11 del PSR Veneto), seguendo le tipologie comunemente utilizzate nei programmi dei Fondi SIE, ovvero:

- **indicatori di output:** saranno gli stessi indicatori utilizzati per le corrispondenti misure, Priorità e Focus Area attuate mediante investimenti a fondo perduto;
- **indicatori di risultato:** verranno utilizzati gli indicatori del quadro comune di monitoraggio e di valutazione per i PSR, come definito negli artt. 67-69 del Reg. (UE) n 1305/2013.

La quantificazione del contributo degli SF agli obiettivi del PSR Veneto 2014-2020 deve essere inquadrata nella logica del Programma in termini di Priorità e Focus Area. Di conseguenza, la stima del contributo degli SF viene proposta per le misure che ne prevedono l'attivazione e in termini di spesa e di output fisici.

Tab. 41. Sottomisure del PSR Veneto che prevedono il ricorso agli strumenti finanziari

	Focus Area	Sottomisura	Spesa pubblica (000 euro)
2	2A Ristrutturazione, ammodernamento e diversificazione delle attività	4.1. - Sostegno a investimenti nelle aziende agricole	190,85
	2B Ricambio generazionale	4.1. - Sostegno a investimenti nelle aziende agricole	84,88
3	3A Competitività e filiere agroalimentari	4.2. - Sostegno a investimenti a favore della trasformazione/commercializzazione e/o dello sviluppo dei prodotti agricoli	100,40

¹¹⁷ Relativamente al periodo 2007-2013, la Corte ha rilevato che il quadro giuridico relativo allo sviluppo rurale non includeva obiettivi quantificati o indicatori specifici che consentissero di misurare l'efficacia o l'impatto degli strumenti finanziari.

¹¹⁸ Questi due indicatori di performance (effetto di leva ed effetto di rotazione) sono considerati pertinenti anche dalla Ce.

Fonte: Elaborazione Lattanzio Advisory

Ipotizzando una dotazione finanziaria di circa 20 milioni di euro (5,3%) a carico delle due sottomisure 4.1 e 4.2, per la determinazione del valore obiettivo si è fatto riferimento alle performance attuative degli SF regionali considerando, come plausibile e in maniera prospettica, un effetto leva pari a 3 per la quantificazione dei risultati attesi dagli SF rispetto ai valori target previsti¹¹⁹ (tab. 42).

Tab. 42. Stima del contributo degli strumenti finanziari agli obiettivi del PSR Veneto

Indicatore		Valore obiettivo PSR 2014-2020	Target SF*
P2 FA 2A	<i>T4 Numero di aziende agricole che investono in ristrutturazione o ammodernamento col sostegno del PSR</i>	2.218	171
	<i>N. di aziende beneficiarie del sostegno agli investimenti nelle aziende agricole (4.1)</i>	2.218	171
	Totale spesa pubblica per investimenti nelle infrastrutture (4.3)	29.916.512	-
	Totale investimenti (pubblici e privati) in EUR	472.099.654	-
	Spesa pubblica totale in EUR (4.1)	190.847.866	4.900.000
	Totale spesa pubblica in EUR	220.764.378	-
P2 FA 2B	<i>N. di aziende beneficiarie del sostegno agli investimenti nelle aziende agricole (sostegno al piano aziendale dei giovani agricoltori) (4.1)</i>	1.819	135
	Totale investimenti (pubblici e privati) in EUR	157.184.086	-
	Totale spesa pubblica in EUR	84.879.406	2.100.000
P3 FA 3A	<i>N. di operazioni beneficiarie del sostegno agli investimenti (ad es. nelle aziende agricole, nella trasformazione e nella commercializzazione di prodotti agricoli) (4.1 e 4.2)</i>	346	45
	Totale investimenti (pubblici e privati) in EUR	358.580.705	-
	Totale spesa pubblica in EUR	100.402.597	13.000.000

(* Il dettaglio del contributo degli SF non è in ogni caso richiesto nella tabella contenuta nel PSR (cap. 11), deve essere esclusivamente indicato nella Relazione di VEA.

Fonte: Elaborazione Lattanzio Advisory

Una stima più realistica dei valori target degli indicatori¹²⁰ e di come gli SF contribuiranno al conseguimento delle Priorità pertinenti, sarà possibile solo quando verrà determinato l'ammontare delle risorse finanziarie che alimenteranno gli SF.

9.2 Il sistema di monitoraggio e di reporting degli strumenti finanziari

Al fine di verificare, in fase attuativa, gli sviluppi dei fondi gestiti mediante SF, l'art. 46 del Reg. (UE) n. 1303/2013 prevede a carico dell'AdG la predisposizione di una Relazione annuale specifica sull'attuazione da trasmettere alla Ce come allegato alla Relazione Annuale di Esecuzione (RAE) del Programma. Tale flusso informativo sugli SF risulta funzionale sia per l'AdG, che attraverso il monitoraggio sull'implementazione degli strumenti è in grado di migliorarne l'efficacia e l'efficienza, sia per la Ce al fine di ridurre alcune criticità emerse su questo aspetto nella programmazione 2007-2013.

¹¹⁹ Preme fare osservare come, nell'ambito del Rapporto di valutazione ex ante del PSR Veneto 2014-2020, per gli indicatori considerati sia stata effettuata un'analisi della quantificazione dei valori target (§ 4.1.2 e 4.1.3), alla quale si rimanda per elementi di maggior dettaglio.

¹²⁰ L'eventuale definizione di indicatori specifici, ulteriori rispetto a quelli già previsti a livello di Programma, potrà essere avanzata solo in una fase successiva.

Al fine di assicurare probità ed efficacia a livello interno ed esterno, **il sistema di monitoraggio degli SF, e relativo reporting, dovrà essere strutturato su una serie di tematiche capaci di entrare nel merito sia degli aspetti complessivi dei fondi che delle loro caratteristiche salienti** (ad esempio i risultati attesi), come articolato nelle dieci sezioni tematiche previste dall'art. 46 del Reg. (UE) n. 1303/2013¹²¹, ulteriormente dettagliate in 41 indicatori specifici nell'Allegato I del Regolamento di attuazione (UE) n. 821/2014.

Tab. 43. Elementi per la strutturazione della Relazione annuale sull'attuazione degli strumenti finanziari

Art. 46 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 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 i) Valore degli investimenti azionari rispetto agli anni precedenti;	Sezione VII - Indicatori da 35 a 37
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: Elaborazione Lattanzio Advisory su Allegato I Reg. (UE) n. 821/2014 e Reg (UE) n. 1303/2013

In sede di redazione e di sottoscrizione dell'accordo di finanziamento con il gestore degli SF, l'AdG deve assicurarsi un idoneo flusso informativo con cadenza almeno annuale tale da soddisfare i requisiti regolamentari. A tal proposito, **si raccomanda di individuare fin dall'inizio tutti gli attori coinvolti nel sistema di reporting e specificare quali tipologie di dati debbano essere raccolti per tipologia di attore**. Sarebbe auspicabile, inoltre, creare dei sistemi informativi condivisi tra tutti gli attori al fine di consentire comunicazioni frequenti e, di conseguenza, la disponibilità di informazioni aggiornate.

In merito alla **tempistica di restituzione delle informazioni**, nell'ambito della valutazione ex ante nazionale si ipotizza un «*report trimestrale di monitoraggio sull'attività del Fondo da parte del gestore*» tale da fornire informazioni periodiche per verificare costantemente l'attuazione degli strumenti finanziari. Il **Valutatore raccomanda di predisporre un sistema di monitoraggio e reporting in grado di raccogliere i dati con regolarità e tempestività e, soprattutto, di**

¹²¹ L'obiettivo del dettato normativo è quello di evitare i problemi, soprattutto in termini di disponibilità e di completezza dei dati, intercorsi nel 2007-2013. La stessa Corte dei Conti Europea (2015) ha rilevato come «*il monitoraggio degli strumenti finanziari nel periodo 2007-2013 non ha fornito informazioni sufficientemente pertinenti sulla performance realizzata*».

renderli disponibili in un formato flessibile che permetta di svolgere analisi e valutazioni della performance degli SF in momenti diversi e per periodi diversi.

BOX 4 - Il sistema di monitoraggio dei processi di investimento e relativo reporting nell'ambito del Fondo Jeremie (Inghilterra nord-occidentale)

Il Regno Unito ha previsto una serie di procedure destinate a monitorare efficacemente il Fondo JEREMIE. I requisiti di comunicazione sono una delle condizioni dell'accordo di finanziamento e il gestore del fondo di partecipazione vi si deve attenere rigidamente. In particolare, il gestore deve presentare trimestralmente le proprie relazioni, che includano informazioni sugli investimenti effettuati, il tasso di inadempienza e i progressi del trimestre rispetto agli obiettivi fissati. Oltre al controllo giornaliero del fondo, viene svolta una serie di audit formali su questioni come approvvigionamento, aiuti di Stato e ammissibilità. Attraverso un controllo regolare e approfondito, l'AdG ha potuto individuare i problemi e applicare misure correttive, nonché ravvisare un certo numero di irregolarità prima degli audit previsti dall'art. 16, evitandone l'inserimento nel tasso di errore. Inoltre, il monitoraggio fa in modo che l'AdG disponga di informazioni aggiornate su tutti i fondi e sia in grado di tenere informati i diversi stakeholder.

Il sistema CRM Microsoft utilizzato dal gestore del fondo di partecipazione è uno strumento software personalizzato per il controllo dei processi d'investimento e il relativo reporting; è risultato molto utile per il processo di monitoraggio poiché offre all'autorità di gestione informazioni affidabili e aggiornate. Attraverso tale sistema il fondo di partecipazione può controllare in qualsiasi momento il numero di richieste ricevute, il mittente, l'origine delle referenze, ecc., e creare nel sistema relazioni in grado di lanciare report sul controllo dell'avanzamento in maniera rapida e precisa.

Fonte: AA.VV. (2014), Linee guida per l'attuazione degli strumenti finanziari. Progetto FIN-EN sharing methodologies on FINancial ENgineering for enterprises

Sulla base di quanto riportato nelle Linee guida (2014) del progetto *FIN-EN - sharing methodologies on FINancial ENgineering for Enterprises*, si dovrebbero utilizzare **modelli standard per raccogliere i dati in modo coerente**, preferibilmente attraverso un sistema di immissione dati basato sul web, per fare in modo che tutte le persone coinvolte nel progetto possano inserire i dati in tempo reale. In questo modo, i dati relativi al monitoraggio risultano sempre disponibili in tempo reale.

BOX 5 - Sistemi di gestione e inserimento dati basati sul Web: il Fondo FRIM FESR della regione Lombardia

Lo strumento FRIM (Fondo di Rotazione per l'Imprenditorialità) FESR in Lombardia ha sviluppato un sistema di gestione dati basato sul web attraverso il quale i dati vengono raccolti sin dalla prima richiesta e per tutta la durata del progetto. Il sistema consente agli operatori delle diverse istituzioni coinvolte di generare *query* in qualsiasi momento e ricevere informazioni aggiornate. È presente uno strumento informativo integrato (modello delle relazioni) utilizzato dal gestore dello strumento finanziario per l'invio di relazioni all'AdG, in cui si riepilogano i risultati di ciascun semestre. Il sistema ha semplificato i compiti di reporting e ridotto considerevolmente il tempo necessario per raccogliere le relazioni e assicurarsi che i dati siano tempestivi e accurati.

Fonte: AA.VV. (2014), Linee guida per l'attuazione degli strumenti finanziari. Progetto FIN-EN sharing methodologies on FINancial ENgineering for enterprises

La valutazione ex ante nazionale suggerisce altresì una serie informazioni che il gestore del Fondo dovrebbe fornire all'AdG. Tali informazioni, traslabili sotto forma di indicatori, sono stati riportati nelle due tabelle successive in quanto considerate attinenti e funzionali alle tipologie di strumenti finanziari attivati in Veneto.

Preme rilevare, in particolare, che **le informazioni di corredo a quelle obbligatorie permettono di seguire l'evoluzione del Fondo sia nella fase ordinaria, mediante l'analisi degli accantonamenti e dei residui, che in quella straordinaria al fine di monitorare eventuali inadempienze.**

Tab. 44. Informazioni da collezionare per il monitoraggio degli strumenti finanziari

Indicatori aggregati
Importo impegnato sulla base dell'accordo di finanziamento con il gestore del Fondo
Versamenti al Fondo
Somme complessivamente utilizzate (finanziamenti erogati e accantonamenti per garanzie)
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

Fonte: Elaborazione Lattanzio Advisory su dati MIPAAF

Tab. 45. Informazioni da collezionare per le richieste di garanzia/finanziamento

Garanzie	Finanziamenti
FASE ORDINARIA (aspetti comuni degli strumenti finanziari)	
CUAA del beneficiario	
Stato della pratica: istruttoria, deliberata, richiesta decaduta, inadempimento	
Data della pratica:	richiesta delibera
Spesa ammessa	
FASE ORDINARIA (aspetti caratteristici dei singoli strumenti finanziari)	
Importo garantibile	Importo finanziabile
Valore del finanziamento bancario	Importo del finanziamento, distinto per:
Importo effettivamente garantito	Quota pubblica Quota privata
Importo garantito residuo per effetto dell'ammortamento del finanziamento sottostante	Importo del finanziamento effettivamente erogato (nel caso di finanziamenti in <i>tranche</i>)
Accantonamento originario del Fondo	Capitale residuo della quota pubblica di finanziamento
Accantonamento residuo per effetto dell'ammortamento del finanziamento sottostante	
FASE STRAORDINARIA (inerente all'inadempimento)	
Garanzia pagata in caso di escussione per inadempimento	Perdita sul finanziamento in caso di inadempimento
Somme recuperate a seguito dell'inadempimento	Somme recuperate a seguito dell'inadempimento

Fonte: Elaborazione Lattanzio Advisory su dati MIPAAF

Al di là dell'obbligatorietà prevista in tema di monitoraggio, bisogna tener presente che la strutturazione di un adeguato set di indicatori può supportare l'AdG nella verifica dei progressi compiuti. In tal senso, il mancato raggiungimento dei valori obiettivo potrebbe indicare un errore nella strategia di investimento, in termini di tipologia di prodotti offerti o di beneficiari target, oppure una scelta di *governance* errata. Le difficoltà potrebbero inoltre derivare da rilevanti mutamenti sul mercato dei capitali.

10 Disposizioni per eventuali aggiornamenti della valutazione ex ante

Al fine di rendere sufficientemente resiliente e flessibile il sistema degli SF, **la valutazione ex ante potrà essere oggetto di aggiornamento** nel corso del periodo di programmazione 2014-

2020. Il Reg. (UE) n. 1303/2013¹²² prevede espressamente la possibilità di un **aggiornamento della valutazione ex ante qualora questa «non possa più rappresentare con precisione le condizioni di mercato esistenti al momento dell’attuazione»**. Tale aspetto viene ripreso anche nella valutazione ex ante nazionale che, nel capitolo sulle attività di monitoraggio e reporting, prevede un aggiornamento o una completa revisione della valutazione *«nel momento in cui le prestazioni degli strumenti in termini di capacità di spesa si rivelassero inadeguate rispetto alle previsioni¹²³»*.

In generale, le condizioni che sollecitano una revisione della valutazione possono essere prevalentemente ricondotte a due tipologie:

- a)** mutamenti dello scenario economico di riferimento (scostamenti rilevanti rispetto al contesto attuale);
- b)** esperienza attuativa in termini di operatività e prestazioni.

La finalità, in entrambi i casi, è quella di valutare se le considerazioni strategiche siano ancora valide e se gli SF risultino (o meno) funzionalmente equilibrati e correttamente indirizzati al perseguimento degli obiettivi.

Per quanto concerne i fattori esogeni, occorrerà tenere in considerazione l’evoluzione congiunturale e i mutamenti dello scenario di riferimento monitorando, in particolare, quegli indicatori che evidenziano l’esistenza di fallimenti di mercato (analisi delle condizioni di credito, stima del *credit crunch* regionale, ecc.). Un eventuale irrigidimento nella concessione di credito potrebbe, ad esempio, rafforzare ulteriormente il ruolo degli SF quale punto di riferimento per gli investimenti delle imprese agricole ed agroalimentari, suggerendo, tra l’altro, la possibilità di incrementare il budget e di estenderne l’applicabilità anche ad altre misure del Programma. Analogamente una distensione della stretta creditizia potrebbe suggerire una revisione della strategia generale di investimento, attraverso, ad esempio, un’azione più mirata a specifiche aree o settori, oppure un maggiore orientamento all’innovazione.

A parere del Valutatore potrebbe essere opportuno favorire la predisposizione di un’idonea analisi annuale sull’andamento del mercato del credito regionale. Al fine di rilevare tempestivamente possibili minacce esterne all’operatività degli SF, l’AdG del PSR Veneto 2014-2020 potrebbe attivarsi in maniera autonoma mediante la predisposizione di un approfondimento ad hoc da inserire nel Rapporto statistico regionale, oppure coordinandosi con gli enti nazionali preposti (es. Banca d’Italia, ISMEA) per affinare le analisi sviluppate con cadenza annuale.

Oltre che da fattori esterni, **un aggiornamento della valutazione ex ante può rendersi necessario alla luce degli elementi che emergeranno nel corso dell’attuazione degli SF**, in maniera da poter valutare – sulla base dei processi e delle prassi operative – le eventuali aree di miglioramento e le misure correttive da stabilire. In particolare, si ritiene opportuno tenere in considerazione i seguenti aspetti:

- livello di assorbimento delle risorse destinate¹²⁴;
- stima del rischio legato agli SF;
- scelte di *governance* degli SF.

¹²² all’art. 37 (co. 2 lettera g)

¹²³ MIPAAF (2015), *op. cit.*, pag. 106.

¹²⁴ Tenendo presente che i versamenti a carico del Programma devono essere rateizzati in *tranche* non superiori al 25 per cento, i dati di utilizzo del primo versamento possono essere considerati come il principale indicatore dell’eventuale necessità di revisione della valutazione. In linea teorica, le prestazioni del Fondo dovrebbero essere tali da garantire un utilizzo delle risorse pari almeno al 65 per cento a 18-24 mesi dal primo versamento (considerata una fase iniziale di operatività più lenta dovuta allo *start-up* dello strumento).

Relativamente al primo aspetto, potrà essere opportuno verificare che il volume delle risorse finanziarie destinate agli SF sia coerente con la domanda esistente. La necessità di modificare la strategia di investimento potrebbe ricorrere, soprattutto, nei casi di eccesso di domanda o di offerta di credito. Qualora le risorse investite risultino ampiamente insufficienti a coprire le domande pervenute, per rispondere alle esigenze del territorio occorrerà realizzare una nuova valutazione del fabbisogno finanziario che porti a stimare l'investimento aggiuntivo in grado di garantire la corrispondenza tra domanda e offerta di credito. Per quanto concerne il caso opposto, ossia qualora le risorse finanziarie si rivelino superiori alla domanda esistente, la valutazione dovrà considerare una serie di opzioni strategiche alternative che possono interessare: **i) il ridimensionamento lineare delle risorse finanziarie** in maniera proporzionale all'eccesso di domanda in precedenza stimato; **ii) la revisione degli ambiti di intervento** (target di riferimento); **iii) l'analisi delle tipologie alternative di accesso al credito**, al fine di rendere più appetibili gli SF utilizzati.

Aggiornamenti della valutazione dovranno essere ipotizzati qualora gli SF mostrino elementi di debolezza in termini di solidità finanziaria. Se il rientro delle risorse si dimostrasse problematico a seguito di difficoltà nel rimborso del prestito da parte dei beneficiari, sarebbe auspicabile procedere ad una rapida revisione delle modalità e delle condizioni di concessione dei prestiti e delle garanzie offerte. A tal proposito, gli ambiti di approfondimento della valutazione dovranno verificare:

- se siano in corso rilevanti cambiamenti di contesto tali da non rendere più sostenibile uno strumento fino a quel momento solido finanziariamente;
- se l'aumento del profilo di rischio dei beneficiari sia generalizzato o legato a specifici ambiti, o contesti;
- se esistano tra gli interventi delle sottomisure 4.1 e 4.2, finanziati dagli strumenti previsti, alcuni che presentino standard di rientro delle risorse più critici o, all'opposto, non si registrino rilevanti differenze.

Infine, non andranno sottovalutate considerazioni in merito alla *governance* degli interventi del PSR finanziati attraverso gli SF. Occorrerà cioè **verificare che il soggetto attuatore e quello gestore dispongano, in primis, di un adeguato sistema di monitoraggio e di raccolta dei dati e, secondariamente, di risorse umane sufficienti e competenti per la gestione delle pratiche, in grado di garantire la concessione del credito in tempi rapidi e riducendo al minimo gli oneri a carico dei beneficiari.** In tal senso, un'eventuale difficoltà nella gestione delle pratiche che determini ritardi nella concessione del credito ed eventuali rinunce da parte dei beneficiari – con conseguenti effetti negativi sul raggiungimento dei target di spesa – porterebbe a suggerire una revisione della strategia di investimento inizialmente promossa.

11 Conclusioni e raccomandazioni

Conclusioni

Dopo la stretta creditizia e i vari fenomeni di “*credit crunch*” registrati nel corso degli ultimi anni e analizzati nel capitolo 3, **il sistema creditizio si trova nuovamente a disporre di una rinnovata liquidità** derivante dalle politiche sui tassi di interesse effettuate a livello di BCE. Permane per le imprese, tuttavia, una crescente difficoltà nell’ottenere strumenti di copertura del rischio, **in primis le garanzie**, che non risultino troppo gravosi.

Durante la Programmazione 2007-2013 il **Fondo di Rotazione** (LR 40/2003) **ha svolto un importante ruolo di natura complementare e sinergica** verso gli investimenti attivati dal PSR. A tal proposito, risulta emblematico il caso della deliberazione n. 23/2011 con la quale venne disciplinato che le imprese agroalimentari partecipanti al bando della Misura 123 del PSR che, a seguito dell’istruttoria, erano state ritenute ammissibili, ma non finanziabili per carenza di fondi, potessero reiterare le loro istanze a valere sul Fondo di rotazione.

Ciononostante, **le opportunità offerte dal Fondo di Rotazione sono state solo in parte sfruttate**, stante il suo parziale utilizzo e la ridotta numerosità di aziende coinvolte in operazioni di investimento. Le motivazioni sono sicuramente molteplici ma, **oltre alla scarsa conoscenza e divulgazione**, nell’attuale strutturazione del Fondo sono presenti anche alcuni **ostacoli di natura tecnica**; in primis le tempistiche di deliberazione e di erogazione che rendono lo strumento scarsamente competitivo e poco funzionale, mentre le imprese vorrebbero poter effettuare gli investimenti immediatamente dopo la protocollazione delle domande. Ma tempi certi e contenuti, da soli, non servirebbero a rendere maggiormente appetibile lo strumento che **dovrebbe essere affiancato, sostituito o integrato con una garanzia** che consenta di “*contenere in modo significativo gli accantonamenti delle banche affinché le stesse siano effettivamente interessate all’utilizzo dello strumento, dato che oggi non vi è un problema di provvista e/o costo della provvista ma l’assoluta necessità di contenere il costo del rischio con strumenti contemplati da Basilea*”.

Il punto di vista degli operatori del credito è di fondamentale importanza per favorire l’applicabilità e funzionalità degli SF, ma non l’unico. La contrazione del rischio per le banche deve traslarsi a valle verso la clientela finale per offrire prodotti creditizi altamente competitivi.

La creazione di strumenti ad hoc di nuova generazione rischia di non riuscire a soddisfare le effettive esigenze del settore primario, a causa degli indiscussi vantaggi derivanti dalle agevolazioni a fondo perduto che rischiano di spiazzare qualsiasi altra forma di strumento finanziario **se non efficientemente strutturato e comunicato** verso le imprese.

Una adeguata campagna informativa rivolta alle imprese e veicolata anche dalle associazioni di categoria, e più nel complesso ai vari professionisti (agrotecnici, geometri, tecnici agrari, commercialisti, ecc.) che favoriscono gli interessi delle imprese, rimane di fondamentale importanza per favorire l’applicazione dei vari SF proposti e di tutto il PSR nel suo complesso.

Non bisogna dimenticare che in Veneto, nel 2014, sono stati erogati il 13% dei prestiti agricoli su base nazionale e che il settore, nonostante la crisi, risulta dinamico e competitivo, ma attualmente la comunicazione effettuata a livello istituzionale penalizza le attività agricole dando evidenza solo ad esperienze settoriali secondarie e terziarie.

Nella pagina web istituzionale, (<http://imprenditoriafemminilegiovanile.regione.veneto.it/>) dedicata al rinnovamento imprenditoriale dei giovani e delle donne, le attività imprenditoriali escludono completamente il settore primario. A prescindere dalle ripartizioni e **strutturazioni interne ai vari dipartimenti regionali sarebbe dunque opportuno** poter interfacciarsi con i potenziali beneficiari del rinnovamento generazionale in maniera univoca in modo da favorire un processo di conoscenza nei confronti dei giovani che decidono di sviluppare un’idea imprenditoriale.

In altri contesti territoriali, come ad esempio la Toscana, esistono esperienze comunicazionali (<http://giovani.it/>) indirizzate a favorire l'autonomia dei giovani dove le possibilità di attuare nuove imprese viene considerata in maniera trasversale ai vari settori.

Nel caso del Veneto, in molte circostanze manca un vero canale informativo capace di definire dei particolari percorsi di crescita aziendale che risultano trasversali alle attività prescelte.

Ulteriore elemento potenzialmente problematico e asimmetricamente opposto alla necessità di una comunicazione univoca è la **spiccata peculiarità dell'organizzazione aziendale in ambito agricolo** che necessita di strumenti agevolativi studiati per far fronte ad esigenze diverse dagli altri settori economici. Questa esigenza riduce la possibilità di apportare semplificazioni procedurali e amministrative che possano favorire la gestione di strumenti finanziari in maniera trasversale ai vari settori. Nonostante l'intento del legislatore del Veneto di ridurre l'onere amministrativo e burocratico creando procedure reiterabili e univoche sia sicuramente meritevole e degno di nota, è evidente che **nel caso della legge sugli strumenti di garanzia e cogaranzia (LR19/2004)** da abbinare a tutti i fondi di rotazione **siano sorte alcune complicazioni**, tali da necessitare una adeguata riformulazione.

*In alternativa, sono presenti strumenti di garanzia a livello internazionale (Fondo di Garanzia Multiregionale del FEI) o nazionale (ISMEA), che possono rappresentare un valido sostegno. In particolare, il **Fondo Multiregionale di Garanzia per l'Agricoltura e l'Agroindustria supportato dal FEASR** nella forma di una garanzia illimitata (uncapped) è offerto dal FEI ad intermediari finanziari selezionati dallo stesso FEI mediante procedura aperta. 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 beneficeranno della garanzia ma, eventualmente, anche attraverso i rientri rivenienti dalla liberazione delle garanzie (come previsto dall'art. 44 CPR).¹²⁵*

La validità degli SF analizzati all'interno del PSR risulta confermata anche in reazione all'impegno finanziario. I modelli di analisi sviluppati nel presente Rapporto hanno mostrato, infatti, che **l'erogazione di garanzie risulta uno strumento capace di produrre un effetto leva interessante.** Inoltre, un eventuale abbinamento delle garanzie al fondo rotativo **permetterebbe di raggiungere standard più performanti, anche nell'eventualità di un'incidenza non trascurabile di sofferenze.** Inoltre, **gli scenari ipotizzati mostrano come, almeno in maniera potenziale, le risorse finanziarie utilizzabili dopo il 2023 possono generare elevati margini per il raggiungimento di volumi di investimento ancora più significativi rispetto a quanto fino ad oggi rilevato.**

Raccomandazioni

Si riportano di seguito alcune raccomandazioni improntate alla massimizzazione del contributo dello strumento e, al contempo, tese a garantire il raggiungimento degli obiettivi di spesa e di impatto previsti:

- **rafforzare la cooperazione con il sistema del credito.** L'integrazione tra l'Amministrazione regionale e gli Istituti di credito rappresenta un obiettivo prioritario per favorire la divulgazione e l'utilizzo degli SF del PSR in Veneto. In tal senso, rispetto al nuovo ciclo di Programmazione, potrebbe essere auspicabile: i) favorire il trasferimento delle informazioni dalla Regione verso le banche/confidi creando un'apposita mailing list degli operatori del credito che operano verso le imprese agricole e agroindustriali; ii) favorire l'utilizzo di un sistema di immissione dati basato sul web, per inserire i dati delle varie pratiche in tempo reale e per permettere ai referenti

¹²⁵ La parte in corsivo è stata integrata nel dicembre 2016 rispetto alla versione originale al fine di tenere conto del Fondo multiregionale di garanzia proposto dal Fondo Europeo per gli Investimenti (FEI) a giugno 2016.

Regionali di avere un quadro di insieme dello strumento il più aggiornato possibile; iii) concertare con i referenti del sistema del Credito e delle Imprese agricole e Agroindustriali eventuali modifiche nelle condizioni di accesso alla luce dei mutamenti di contesto o delle evidenze emerse durante la fase attuativa; iv) favorire l'interscambio informativo e l'operatività verso i soggetti che si mostrano maggiormente interessati a sviluppare gli SF in ambito PSR;

- **individuare percorsi di formazione che accrescano le competenze delle risorse umane in tema di strumenti finanziari.** È opportuno che le risorse umane impiegate nell'attuazione delle misure che prevedono l'intervento del Fondo siano pienamente informate rispetto ai meccanismi operativi degli strumenti finanziari e, più in generale, sulle modalità di funzionamento del Fondo di rotazione e del fondo di Garanzia. È auspicabile quindi: i) coinvolgere nell'attuazione del PSR risorse umane che si sono occupate della gestione del Fondo negli anni precedenti; ii) individuare percorsi formativi ad hoc sugli strumenti finanziari e, in particolar modo, sulle modalità di applicazione nell'ambito della Programmazione 2014-2020 per gli operatori del settore del credito e delle varie associazioni di categoria;
- **incentivare gli strumenti di garanzia.** *L'analisi della coerenza con altre forme di intervento pubblico ha messo in luce la presenza di strumenti di garanzia che possono contribuire a rendere ulteriormente accessibile il credito bancario. Mentre il Fondo di rotazione interviene attraverso l'abbattimento degli interessi, gli strumenti di garanzia possono rappresentare un elemento propedeutico alla concessione dei finanziamenti. Si suggerisce, quindi, di incentivare il ricorso a strumenti di garanzia che possono essere a gestione regionale, nazionale o affidata ad organismi esterni (FEI). Tale approccio dovrebbe favorire una minimizzazione del rischio di mancato rientro delle risorse investite dal Fondo e, al tempo stesso, rafforzare la credibilità delle imprese presso il sistema bancario, incrementando di conseguenza le opportunità di accedere a risorse private (effetto leva). In tal senso, l'adesione al Fondo Multiregionale di Garanzia per l'Agricoltura e l'Agroindustria, pur se implicherebbe l'esborso di un costo aggiuntivo per le commissioni richieste per la gestione, sicuramente **riuscirebbe a fornire dei risultati finanziari superiori**, oltre a rappresentare un maggior grado di appeal nei confronti degli intermediari finanziari.*¹²⁶
- **sperimentare specifiche linee di investimento basate sul solo fondo rotativo su base regionale in contesti imprenditoriali a basso rischio di sofferenza:** a parere del Valutatore, la volontà della Regione Veneto è quella di usare gli SF in maniera prudentiale destinando un numero limitato di risorse economiche rispetto al *budget* complessivo del Programma. In tal senso, una soluzione percorribile potrebbe essere quella di indirizzare le risorse verso le imprese, di alcuni particolari comparti, che risultano maggiormente virtuose e con caratteristiche societarie tali da non necessitare l'adozione di idonee garanzie. In questo caso gli effetti leva sarebbero maggiori in quanto le risorse finanziarie, non dovendo tutelare le eventuali sofferenze, verrebbero destinate completamente agli investimenti pubblici. La scelta dell'utilizzo degli SF sarebbe pertanto rivolta non tanto ad aumentare la platea dei beneficiari ma a garantire risorse certe in tempi brevi a particolari categorie di beneficiari;
- **favorire una semplificazione delle procedure gestionali di erogazione dei contributi pubblici:** ciò permetterebbe ai beneficiari delle misure/interventi a valere sugli SF di poter disporre delle risorse con tempistiche inferiori ad altri metodi di finanziamento. Nello specifico, sarebbe auspicabile disporre di bandi "a sportello" piuttosto che di altre tipologie caratterizzanti tradizionalmente le misure ad investimento del PSR;
- **avviare una campagna informativa trasversale e integrata:** sviluppare una campagna informativa diretta verso i giovani che sia trasversale a tutti i settori e comprenda anche il comparto agricolo;

¹²⁶ La parte in corsivo è stata integrata nel dicembre 2016 rispetto alla versione originale al fine di tenere conto del Fondo multiregionale di garanzia proposto dal Fondo Europeo per gli Investimenti (FEI) a giugno 2016.

- **aggiornare il sistema di monitoraggio sull'operatività del Fondo:** si suggerisce di migliorare il ritorno informativo generato dall'Organismo pagatore regionale (AVEPA), adeguandolo rispetto agli standard previsti per le misure a fondo perduto per seguire le caratteristiche delle misure gestite in termini di SF (rientri, accantonamenti, ecc.);
- **predisporre delle analisi valutative periodiche sull'operatività del Fondo in essere:** occorrerà affiancare ad analisi di carattere quantitativo sull'andamento delle misure che prevedono agevolazioni mediante il Fondo, indagini di tipo qualitativo che coinvolgano i soggetti attuatori, i beneficiari e i principali attori del settore, con la finalità di individuare punti di forza ed aspetti critici dello strumento in fase attuativa. Parallelamente, sarà necessario un costante monitoraggio dei flussi finanziari volto a verificare tempestivamente i seguenti aspetti: a) l'esistenza di un *gap* – positivo o negativo – tra risorse investite sul Fondo e la domanda di agevolazioni da parte dei beneficiari; b) la presenza di un eccesso di casi di sofferenza che possa compromettere un soddisfacente livello di rientro delle risorse;
- **sperimentare anche in ambito agricolo, su alcune linee di investimento, il *tranché cover*:** tale strumento, grazie al coinvolgimento delle banche e dei confidi, consente di ridurre in misura significativa gli assorbimenti di capitale del soggetto finanziatore, riducendo di fatto i costi dei finanziamenti che fanno parte del portafoglio di esposizioni creditizie. Tale strumento dovrebbe produrre numerosi vantaggi come: a) allargare la platea di potenziali beneficiari, b) ponderare il rischio medio di portafoglio, c) ridurre il rischio a carico della banca erogante d) rendere l'intervento flessibile da parte della Regione, e) generare un importante effetto moltiplicatore per accontentare un rilevante numero di beneficiari.

BIBLIOGRAFIA

Principali testi consultati

- AA.VV. (2014), Linee guida per l'attuazione degli strumenti finanziari. Progetto FIN-EN sharing methodologies on FINancial ENgineering for enterprises.
- Banca d'Italia (2014), Economie regionali. L'economia delle regioni italiane nel 2013, Rapporto annuale, n. 21/2014, Roma.
- Banca d'Italia (2014), Economie regionali. La domanda e l'offerta di credito a livello territoriale, Rapporto annuale n. 22/2014, Roma.
- Banca d'Italia (2015), Economie regionali. L'economia del Veneto n. 5/2015, Roma.
- Bodonio e Martini (2012), Counterfactual Impact evaluation of Cohesion Policy: Impact, cost-effectiveness and additionality of investment subsidies in Italy. ASVAPP Final Report to DG Regional Policy Contract n° 2010.CE.16.B.AT.042
- Commissione Europea, Banca Europea degli Investimenti, PricewaterhouseCoopers (2014), Ex-ante assessment methodology for financial instruments in the 2014-2020 programming period. General methodology covering all thematic objectives. Quick reference guide, Bruxelles.
- Commissione Europea, Banca Europea degli Investimenti, PricewaterhouseCoopers (2014), Ex-ante assessment methodology for financial instruments in the 2014-2020 programming period. Enhancing the competitiveness of SME, including agriculture, microcredit and fisheries. Volume III, Bruxelles
- Commissione Europea - DG Agricoltura e Sviluppo Rurale (2013), Financial instruments in rural development policy, relazione di Gregorio Davila Diaz.
- Commissione Europea - DG Politica Regionale e Urbana (2013), Gli strumenti finanziari nella politica di coesione 2014-2020: opzioni, condizionalità e prospettive di impiego. Seminario, Bruxelles 25 settembre 2013, relazione di Pasquale D'Alessandro.
- Corte dei Conti Europea (2012), Strumenti finanziari per le PMI cofinanziati dal Fondo Europeo di Sviluppo Regionale, Relazione speciale n. 2/2012, Lussemburgo.
- Corte dei Conti Europea (2015), Gli strumenti finanziari sono uno strumento valido e promettente nel settore dello sviluppo rurale?, Relazione speciale n. 5/2005, Lussemburgo.
- Dipartimento per lo sviluppo e la coesione economica (2013), Gli strumenti finanziari nelle politiche di coesione e la valutazione ex ante, relazione di Salvatore Vescina. Seminario Rete Rurale Nazionale, Strumenti finanziari nello sviluppo rurale 2014-2020, Roma 28 ottobre 2013.
- ISTAT (2010), 6° Censimento generale dell'agricoltura, Roma.
- ISTAT (2015), L'andamento dell'economia agricola. Anno 2014, Roma.
- Lattanzio Advisory (2015), Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia, Programma di Sviluppo Rurale 2014-2020. Servizio di valutazione ex ante relativa allo strumento finanziario del Fondo di rotazione per interventi nel settore agricolo, Roma.
- Lattanzio e Associati (2013), Valutazione in itinere del PO FESR Abruzzo 2007-2013, "Il contributo del POR FESR alle imprese innovative: sostegno agli investimenti e aumento della capacità di credito". Approfondimento tematico, Roma.
- Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali (2014), Strumenti finanziari nello sviluppo rurale 2020. Risultati parziali della Valutazione ex ante, Roma.
- Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali (2015), Strumenti finanziari nello sviluppo rurale 2020. Valutazione ex ante nazionale, Roma.
- Regione Veneto (2015), Programma di Sviluppo Rurale 2014-2020. 2014.

Regione Veneto (2015), Rapporto Statistico 2014. Percorsi di crescita.

Regione Veneto (2014), Rapporto Statistico 2013. Percorsi di crescita.

Rete Europea di Sviluppo Rurale (2012a), Report on the ENRD Rural Entrepreneurship Thematic Initiative: Rural Finance, 14esimo meeting delle Reti Rurali Nazionali, Tessalonica, Febbraio 2012, relazione di P. Toth.

Rete Europea di Sviluppo Rurale (2012b), Strumenti finanziari per lo sviluppo rurale: nuove opportunità per affrontare la crisi economica, Rivista rurale dell'UE n.13, autunno 2012.

Rete Europea di Sviluppo Rurale (2012c), Current Practice across the EU27 - The Latvian Credit Fund under the 2007-2013 Rural Development Programme, Bruxelles.

Rete Europea di Sviluppo Rurale (2012d), Final Report on the ENRD Rural Entrepreneurship Thematic Initiative: Rural Finance, Versione Finale.

Rete Rurale Nazionale (2014), Gruppo di lavoro Rete rurale - Autorità di gestione PSR, Strumenti finanziari nei Programmi 2014-20. Seminario, Roma 10 giugno 2014, relazione di Roberto D'Auria, Giorgio Venceslai, M. Guido e F. Capitanio.

Trentin G., Vianello M. (2014), Strategia di implementazione e priorità per i Gruppi operativi nella Regione Veneto, Agriregionieuropa, anno 10 n. 37, Giugno 2014.

Normative e regolamenti

Direttiva 2013/36/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 giugno 2013 sull'accesso all'attività degli enti creditizi e sulla vigilanza prudenziale sugli enti creditizi e sulle imprese di investimento, che modifica la direttiva 2002/87/CE e abroga le direttive 2006/48/CE e 2006/49/CE.

Regolamento (UE) n. 575/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 giugno 2013 relativo ai requisiti prudenziali per gli enti creditizi e le imprese di investimento e che modifica il regolamento (UE) n. 648/2012 CRD IV.

Unione europea (2013), Regolamento n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013 recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca, e che abroga il Regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio.

Unione europea (2013), Regolamento n. 1305/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013 sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e che abroga il Regolamento (CE) n. 1698/2005 del Consiglio.

Unione Europea (2013), Regolamento (UE) n. 1407/2013 della Commissione del 18 dicembre 2013 relativo all'applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea agli aiuti «de minimis».

Unione Europea (2014), Regolamento (UE) n. 702/2014 della Commissione del 25 giugno 2014 che dichiara compatibili con il mercato interno, in applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, alcune categorie di aiuti nei settori agricolo e forestale e nelle zone rurali e che abroga il regolamento della Commissione (CE) n. 1857/2006.

REGOLAMENTO DI ESECUZIONE (UE) N. 821/2014 DELLA Commissione del 28 luglio 2014 recante modalità di applicazione del regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda le modalità dettagliate per il trasferimento e la gestione dei contributi dei programmi, le relazioni sugli strumenti finanziari, le caratteristiche tecniche delle misure di informazione e di comunicazione per le operazioni e il sistema di registrazione e memorizzazione dei dati.

TRACCIA INTERVISTA

A) IL GAP TRA DOMANDA E OFFERTA DI CREDITO

Le analisi realizzate a livello regionale rilevano l'esistenza di un profondo gap tra domanda e offerta di credito per gli operatori agricoli. **Il Fondo di rotazione regionale potrebbe sanare questo gap? Se sì, in che modo?**

<input type="checkbox"/> Nella valutazione di alcuni aspetti tecnici effettuata esternamente al sistema bancario
<input type="checkbox"/> Coinvolgendo soggetti che non potrebbero accedere al credito con strumenti ordinari
<input type="checkbox"/> Rendendosi appetibile alle imprese con tempi di erogazione certi e ridotti
<input type="checkbox"/> Facilitando le sinergie con fondi di garanzia (regionali o nazionali)
<input type="checkbox"/> Altro (descrivere)

Argomentare la risposta

B) GAP INFORMATIVO

In Veneto il Fondo di Rotazione del settore primario (L.R. 40 -2003) ha raggiunto una platea limitata di beneficiari (220 in sei annualità) **è possibile che vi sia stato un gap informativo? o sono presenti altre motivazioni ?**

Argomentare la risposta

C) COMUNICARE E INFORMARE

Per favorire lo sviluppo di strumenti finanziari è opportuno formare i consulenti aziendali e informare la clientela cercando di soddisfare le loro esigenze. **Quali attività sono state intraprese dalla sua banca per favorire lo sviluppo del Fondo di rotazione in questi anni? Quali attività pensate di attivare nei prossimi anni?**

	Dal 2009 al 2014	2015-2016
Attività convegnistica per la clientela	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Brochure informative sullo strumento da ritirare nelle singole filiali	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Formazione di consulenti aziendali in materia	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Altro (descrivere)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Argomentare la risposta

D) COMPLEMENTARIETÀ CON ALTRI STRUMENTI FINANZIARI COFINANZIATI DAL SETTORE PUBBLICO A LIVELLO REGIONALE E NAZIONALE.

A vostro avviso possono sussistere delle sinergie potenziali con altri strumenti destinati a target simili? Come poterle incentivare?

	Si	No
Fondo Regionale di garanzia e controgaranzia (ex Legge Regionale 13 agosto 2004, n. 19)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Fondo di garanzia Ordinario ISMEA	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Altro (descrivere)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Argomentare la risposta

E) TUTELA DEL RISCHIO

Il “rischio” dei finanziamenti è interamente attribuito alla banca che garantisce i rientri. ***I criteri di ammissibilità dei beneficiari del fondo di rotazione regionale riducono la probabilità di insolvenza?*** (barrare una sola risposta)

<input type="checkbox"/>	No
<input type="checkbox"/>	Si
<input type="checkbox"/>	Solo in parte
<input type="checkbox"/>	Al pari di altri strumenti agevolati

F) TEMPISTICHE DI DELIBERAZIONE ED EROGAZIONE

Secondo il report effettuato da Veneto Sviluppo sull’operatività del Fondo di Rotazione le tempistiche medie per le deliberazioni sono passate dai 154 giorni del 2013 ai 96 giorni del 2014, mentre quelle inerenti l’erogazione sono passate da 165 giornate a 151 giornate.

Per rendere il fondo di rotazione più rispondente alle esigenze delle aziende con tempistiche similare ad altri strumenti agevolati quali dovrebbero essere i tempi di deliberazione ed erogazione?

Deliberazione	Erogazione
30	30
60	60
90	90
120	120
150	150

G) GESTIONE FUTURA

Sulla luce della vostra esperienza pregressa quali i possibili scenari futuri

Quanto è importante il mantenimento dell’attuale schema di deliberazione ed erogazione?

<input type="checkbox"/>	Molto
<input type="checkbox"/>	Solo in parte
<input type="checkbox"/>	Poco

Deliberazione	Erogazione
30	30

Come dovrebbero essere ripartite le risorse destinate al fondo di rotazione e che durata dovrebbe avere per raccogliere le esigenze delle imprese ?

<input type="checkbox"/>	50% 5 anni 50% 10 anni
<input type="checkbox"/>	70% 5 anni 30% 10 anni
<input type="checkbox"/>	Altro specificare

Avete possibili suggerimenti per migliorare l’attuale sistema di erogazione? Se si quali.