

STRUMENTI FINANZIARI E SVILUPPO RURALE: STATO DELL'ARTE E PRIME RIFLESSIONI PER IL FUTURO



PSRhub

Documento realizzato nell'ambito del Programma Rete Rurale Nazionale 2014-2020

Piano di azione biennale 2019-2020

Scheda progetto CREA 4.1 - Monitoraggio strategico

Autorità di gestione

Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali

Ufficio DISR2 - Dirigente: Paolo Ammassari

Comitato di redazione

Raffaele De Franco, Fabio Pierangeli, Simona Romeo Lironcurti, Marta Striano, Serena Tarangioli

Numero a cura di

Francesco Licciardo e Federica Cisilino

Definizione questionario

Francesco Licciardo, Raffaella Pergamo, Francesco Valitutti, Federica Cisilino

Attività svolte nell'ambito del GdL *Strumenti finanziari*

Francesco Licciardo, Raffaella Pergamo, Francesco Valitutti, Federica Cisilino, Serena Tarangioli, Alessandro Monteleone

Supporto tecnico

Antonio Giampaolo

Impaginazione e grafica

Marta Striano

Copertina

Roberta Ruberto

ISBN

9788833850771

Citazione consigliata: Licciardo F., Cisilino F. (a cura di) (2020), *Strumenti finanziari e sviluppo rurale: stato dell'arte e prime riflessioni per il futuro*. PSRhub, Rete Rurale Nazionale 2014-2020, Mipaaf, Roma.

INTRODUZIONE

Nell'attuale periodo di programmazione, gli strumenti finanziari sono sempre più utilizzati come veicolo per fare leva sulle risorse del Fondo Europeo Agricolo di Sviluppo Rurale (FEASR) a sostegno degli obiettivi dei programmi di sviluppo rurale.

Tradizionalmente, a questi strumenti sono associati una serie di vantaggi (effetto leva, migliore orientamento degli interventi, attrazione di investimenti privati, ecc.), ma, al contempo, la loro attuazione implica alcune complessità procedurali che si sommano a quelle ordinarie dei Programmi di Sviluppo Rurale (PSR). In aggiunta, richiedono delle competenze specifiche su temi finanziari e su meccanismi di interazione tra mondo bancario, pubblica amministrazione e beneficiario finale, non sempre disponibili presso le Amministrazioni regionali.

Con il presente documento, la Rete Rurale Nazionale intende avviare un percorso di approfondimento a supporto delle Autorità di gestione (AdG) dei PSR per l'attuazione e l'implementazione degli strumenti finanziari. A tal fine, le dieci AdG che hanno pianificato l'attivazione di strumenti finanziari nella programmazione 2014-2020 sono stati coinvolti in una indagine con questionario volta a:

- individuare i nodi critici nel passaggio di informazioni dalla Pubblica Amministrazione all'utente finale;
- cogliere le esigenze formative specifiche;
- valutare percorsi di aggiustamento delle procedure di attuazione degli strumenti finanziari nei PSR attuali, calibrandoli al meglio per il nuovo periodo di programmazione.

Trattandosi di un lavoro preliminare, il questionario di indagine è stato volutamente articolato su un numero contenuto di domande, in prevalenza, chiuse e a risposta multipla, al fine di agevolare i rispondenti. Naturalmente, l'indagine così realizzata non ha il carattere dell'eshaustività, in quanto i livelli di analisi e le combinazioni di variabili analizzabili sono diverse e potranno essere meglio sviluppate nel prosieguo delle attività.

La rilevazione, realizzata nei mesi di giugno-luglio 2020, è stata effettuata on-line attraverso l'app Microsoft Forms.

Si ringrazia per la collaborazione i referenti regionali dei PSR di: Calabria, Emilia-Romagna, Friuli Venezia-Giulia, Lombardia, Piemonte, Puglia, Toscana, Umbria, Veneto.



Gli strumenti finanziari nella programmazione per lo sviluppo rurale 2014-2020

Vantaggi correlati all'uso degli strumenti finanziari

	Vantaggi
Effetto leva	La leva corrisponde al sostegno finanziario totale fornito ai destinatari comprensivo di tutte le risorse investite (a prescindere dal fatto che siano o meno parte del Programma oppure che si tratti di fondi aggiuntivi pubblici o privati) diviso per il valore nominale del contributo del Programma
Effetto rotativo (revolving)	Rappresenta la capacità di reimpiego delle risorse finanziarie che, una volta che i prestiti concessi sono stati restituiti e le garanzie sono andate a buon fine, possono supportare ulteriori operazioni moltiplicando gli effetti positivi
Efficienza delle risorse	Il meccanismo di rientro del contributo, diminuendo la dipendenza dagli aiuti a fondo perduto, si rivela di fondamentale importanza alla luce della scarsità di risorse ordinarie a disposizione del settore pubblico
Fallimenti di mercato	L'operatività degli SF in situazioni di market failure evita che il loro impiego comporti effetti distorsivi sulla libera concorrenza
Sistema di garanzia	L'impegno ad assumersi la responsabilità del debito o dell'obbligazione accresce le potenzialità degli investimenti, permettendo ai beneficiari di realizzare interventi di maggiore impatto a partire da un impiego contenuto di risorse proprie
Qualità dei progetti	La necessità di rimborsare il prestito attraverso i profitti generati dall'investimento favorisce una migliore disciplina finanziaria (trasparenza, identificazione, selezione di processo), obbligando i beneficiari ad una più attenta autovalutazione della sostenibilità economico-finanziaria degli investimenti sovvenzionati
Forme miste di agevolazione	Attraverso un uso combinato di più strumenti è possibile accrescere le opportunità di credito per i beneficiari
Barriere di mercato	Gli strumenti finanziari possono essere combinati con supporto tecnico e/o sovvenzioni facilitando il superamento delle barriere di mercato

Fonte: elaborazioni CREA PB su fonti diverse

Principali tipologie di strumenti finanziari

Strumento	Caratteristiche	Funzioni principali
Prestiti	Forme di finanziamento destinate a imprese o individui che devono essere rimborsati secondo scadenze predefinite	Condizioni migliori di quelle commerciali (es. tassi di interesse agevolati); Autoalimentazione del fondo attraverso i rimborsi delle rate.
Garanzie	Impiego delle risorse di un fondo in funzione di garanzia finanziaria a sostegno di un credito richiesto da un'impresa	Sostegno al credito delle PMI; Rientro delle risorse accantonate una volta saldato il debito; Riduzione della rischiosità del prestito per i creditori attraverso il rimborso parziale o totale del capitale.
Microcrediti	Piccoli prestiti concessi a soggetti e microimprese	Sostegno al credito di soggetti spesso esclusi dai servizi finanziari; Breve termine; Concessi senza garanzie o con garanzie minime.
Strumenti di equity, tra cui:	Il capitale è investito in cambio della proprietà totale o parziale di un'impresa	
A) Capitale di rischio (venture capital)	Investimento delle risorse di un fondo nel capitale di impresa (generalmente nella fase di start-up) per un periodo di tempo predefinito	Promozione della capitalizzazione delle imprese; Maggiore controllo sull'operatività delle aziende; Autoalimentazione del fondo al momento della cessione delle quote; Alto potenziale dell'investimento ma con elevati margini di rischio.
B) Fondo azionario	Acquisto da parte di un fondo di quote di capitale emesse a favore degli investitori	Sostegno alle nuove imprese, generalmente di dimensioni troppo ridotte per ottenere capitali sui mercati pubblici e non ancora in grado di offrire garanzie adeguate a un prestito bancario; Alto potenziale dell'investimento ma con elevati margini di rischio.

Fonte: elaborazione CREA PB su informazioni Fi-compass

Gli strumenti finanziari nella programmazione per lo sviluppo rurale 2014-2020



EU

26 strumenti finanziari
attivati con un plafond di oltre
492 milioni di euro



ITALIA

15 strumenti finanziari attivati da
10 PSR con una dotazione di circa
140 milioni di euro



L'Italia è sicuramente uno degli Stati membri che ha maggiormente scommesso sulla possibilità di ampliare i budget dei PSR attraverso questi dispositivi

L'accesso al credito nell'analisi di contesto dei PSR 2014-2020

PSR	SWOT	Fabbisogno	Priorità
Abruzzo	Il credito agricolo misurato in rapporto al valore della produzione agricola è nettamente inferiore alla media nazionale, così come è basso il peso dei crediti a lungo termine sul totale degli impieghi con una tendenza alla diminuzione dei finanziamenti a lungo termine che si è registrata a partire dal 2008 (PD)	Favorire l'accesso al credito	P1
Basilicata	Maggiori difficoltà di accesso al credito per il mondo agricolo (M)	Promuovere l'aumento della dimensione economica delle imprese agro-forestali e l'orientamento al mercato Incentivare lo sviluppo di nuovi modelli produttivi e organizzativi orientati alla diversificazione delle attività agricole	P2-P3-P6
P.A. Bolzano	-	-	-
Calabria	Difficoltà di accesso al credito (PD)	Attivare strumenti finanziari o combinazioni di strumenti di sostegno a favore delle imprese	P2-P3-P6
Campania	Difficoltà di accesso al credito (PD)	Sostenere l'accesso al credito	P2-P3
Emilia Romagna	Crescente difficoltà di accesso al credito e carenza di strumenti finanziari per supportare le aziende nell'accesso ai capitali necessari a innovare i processi e ristrutturare i processi produttivi verso ordinamenti potenzialmente più redditizi e/o di attivare una maggiore mobilità fondiaria (PD)	Rafforzare le forme aggregative per l'accesso al credito e introdurre strumenti finanziari	P2-P3
Friuli VG	Difficoltà delle imprese agricole di accedere al capitale di rischio e al credito (PD)	Individuare strumenti di ingegneria finanziaria per l'accesso al credito	P2-P3
Lazio	Ridotta capacità finanziaria delle aziende e difficoltà di accesso al credito (PD)	Migliorare l'accesso al credito e le tecniche di gestione del credito	P2-P3
Liguria	Difficoltà di accesso al credito dovuta ai costi e alle procedure da attivare (eccessivi rispetto alle piccole aziende) e alla particolare situazione congiunturale (PD)	Favorire l'accesso al credito	P2-P3
Lombardia	Sofferenze bancarie nel settore agricolo superiori alla media. Scarsa patrimonializzazione delle imprese agricole (PD)	Attivazione di strumenti finanziari/combinazione strumenti di aiuto per favorire accesso al credito e relazioni con banche	P3
Marche	Contrazione del credito concesso alle imprese (PD)	Favorire l'accesso al credito per gli investimenti aziendali	P2
Molise	Settore agroalimentare - Difficoltà di accesso al credito soprattutto per le start-up (PD) - Difficoltà di autofinanziamento e di accesso al credito (PD) Ambiente e territorio Difficoltà di accesso al credito e ad altri strumenti finanziari (PD)	-	-

PSR	SWOT	Fabbisogno	Priorità
Piemonte	Modesta redditività dell'agricoltura (PD)	Favorire l'accesso al credito da parte delle imprese	P2-P3-P6
Puglia	Caratteristiche strutturali delle imprese agricole e forestali contrazione del credito in agricoltura (PD)	Contrastare le difficoltà per accesso al credito delle aziende agricole	P2
Sardegna	Difficoltà di accesso al credito per i costi e le procedure inadeguati alla piccola dimensione economica delle aziende agricole (PD) Favorire il cambiamento e l'innovazione per l'occupazione e l'inclusione sociale - Accesso al credito	Favorire il cambiamento e l'innovazione per l'occupazione e l'inclusione sociale - Accesso al credito	P2-P3-P6
Sicilia	Difficoltà di accesso da parte delle imprese al mercato dei capitali (PD)	Attivare strumenti di finanza a supporto degli investimenti realizzati nell'ambito del programma	P2-P3-P6
Toscana	Difficoltà di accesso al credito, anche per il maggior costo medio in agricoltura rispetto agli altri settori; ridotta capacità di autofinanziamento con difficoltà nell'autofinanziamento dell'innovazione da parte delle aziende; la difficoltà è accentuata dallo scarso utilizzo della contabilità (il 66% delle aziende non ha una contabilità) (PD)	Facilitazione dell'accesso al credito	P2-P3
P.A.Trento	-	-	-
Umbria	Difficoltà strutturale di accesso al credito delle imprese aggravata dalla crisi (PD)	Riduzione delle difficoltà di accesso al credito e individuazione di servizi finanziari innovativi	P2-P3-P6
Valle d'Aosta	Elevati costi degli investimenti fissi (PD)	-	-
Veneto	Difficoltà di accedere a finanziamento-credito per investimenti in innovazione (PD)	Sviluppo di condizioni atte a promuovere e favorire l'accesso al credito	P2-P6

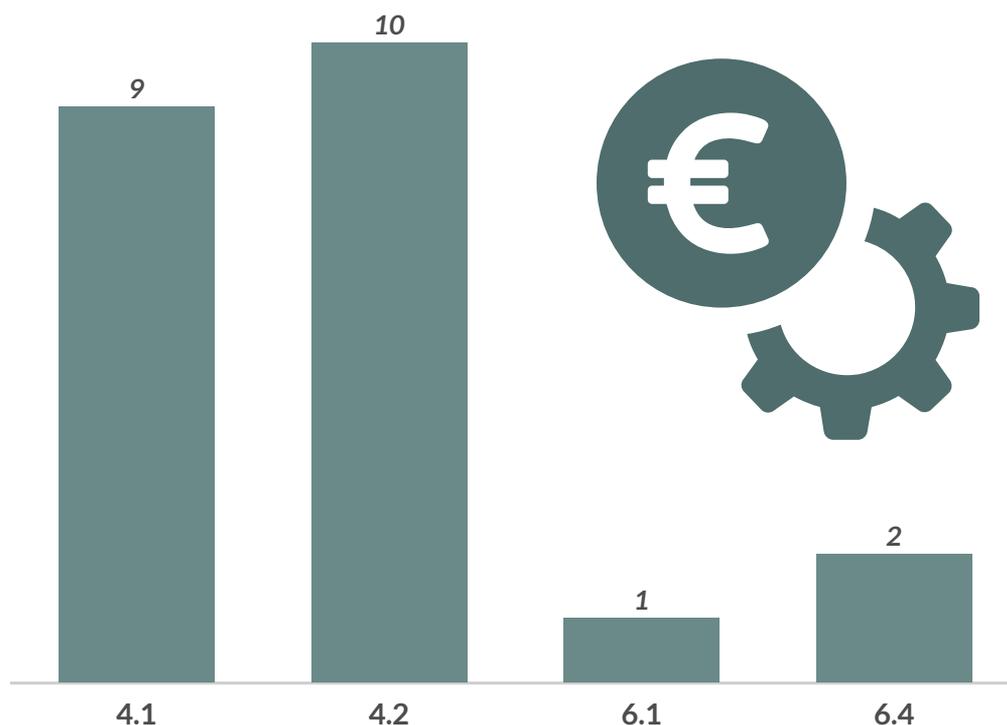
Legenda: PD= punto di debolezza; M= minaccia

Fonte: nostro adattamento da Licciardo e Iacono, 2017

Gli strumenti finanziari nei PSR italiani

Regione	Totale risorse del Programma (mln)	Totale risorse destinate agli SF (%)	Peso dello SF sul totale risorse (%)	Misure PSR	Fondo Multiregionale	Fondo garanzia	Fondo credito
Piemonte	1.078,9	5,0	0,5	4.1 - 4.2	x		
Lombardia	1.142,7	33,2	2,9	4.2			x
Veneto	1.169,0	15,0	1,3	4.1 - 4.2	x		x
Friuli V. G.	292,3	16,1*	5,4	4.1 - 4.2			x
Emilia R.	1.174,3	6,0	0,5	4.1 - 4.2	x		
Toscana	949,4	9,8	1,0	4.1 - 4.2	x		
Umbria	928,5	19,0	2,2	4.1 - 4.2 - 6.1 - 6.4	x	x	x
Campania	1.812,5	10,0	0,5	4.1 - 4.2	x		
Puglia	1.616,7	15,0	0,9	4.1 - 4.2 - 6.1 - 6.4	x	x	
Calabria	1.089,3	10,0	0,9	4.1 - 4.2	x		
Totale	11.321,5	139,3	1,2				

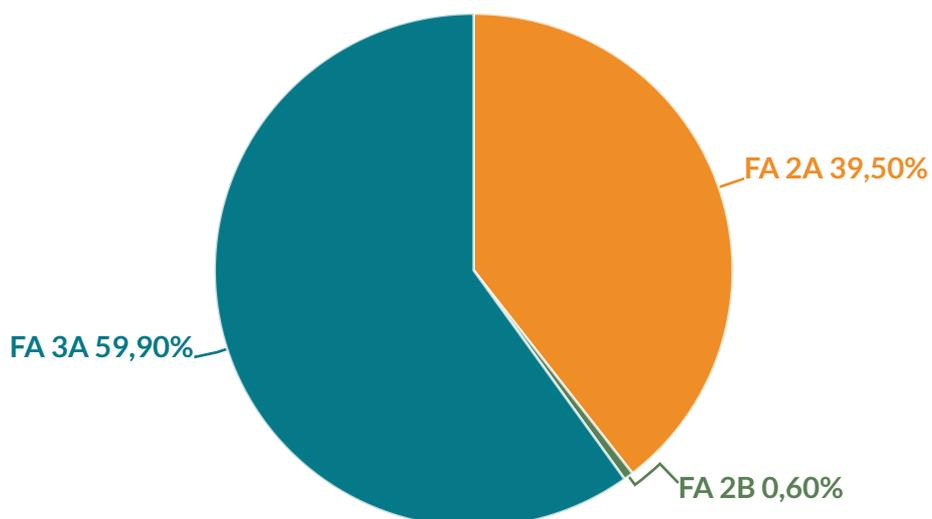
Numero di strumenti finanziari programmati per sottomisura nei PSR italiani



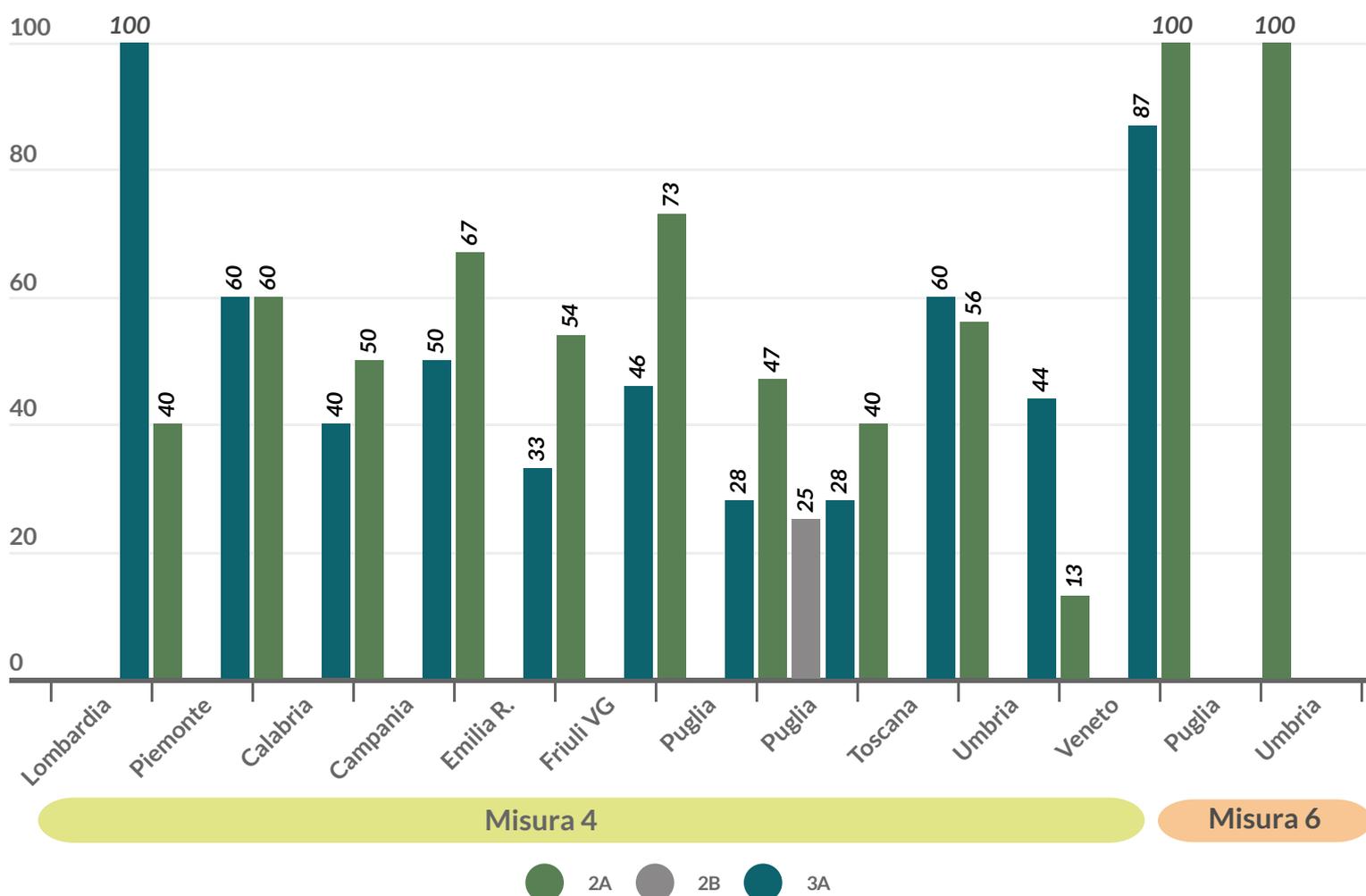
Note: La Regione Lazio nel 2015 ha sottoscritto un accordo con l'ISMEA in collaborazione con l'Associazione Bancaria Italiana (ABI), per l'attivazione degli SF previsti a livello nazionale. Anche la Regione Abruzzo ha adottato un protocollo di intesa con l'ABI volto a facilitare il dialogo fra le banche e il tessuto imprenditoriale al fine di favorire l'accesso al credito per le misure del PSR che prevedono investimenti.

Legenda: (*) A tale importo occorre aggiungere le risorse proprie del Fondo versate direttamente ai destinatari finali che a fine 2018 ammontano a circa 11,2 milioni di euro; (**) Garanzia uncapped per cui il prestito supportato può essere pari al 100% del valore dell'investimento.

Incidenza degli strumenti finanziari per Focus Area (valori programmati)



Incidenza degli strumenti finanziari per le Misure 4 e 6 e per Focus Area (%)



Strumenti finanziari e PAC post 2020: i risultati dell'indagine

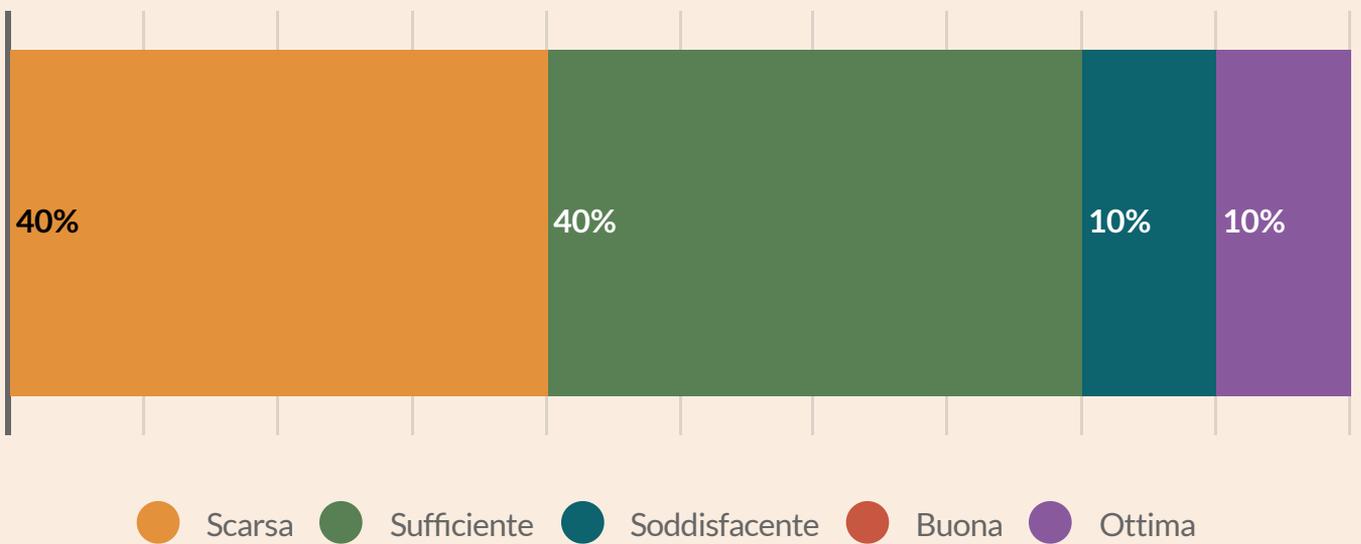


Autorità di Gestione che hanno collaborato all'indagine



D1.

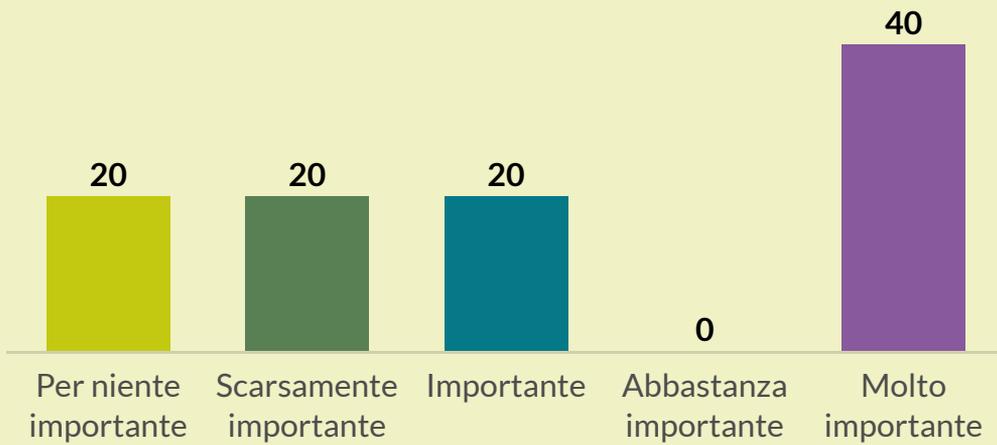
Considerato il tasso di avanzamento (finanziario e fisico) al 2019, come valuta globalmente la performance regionale sugli strumenti finanziari?



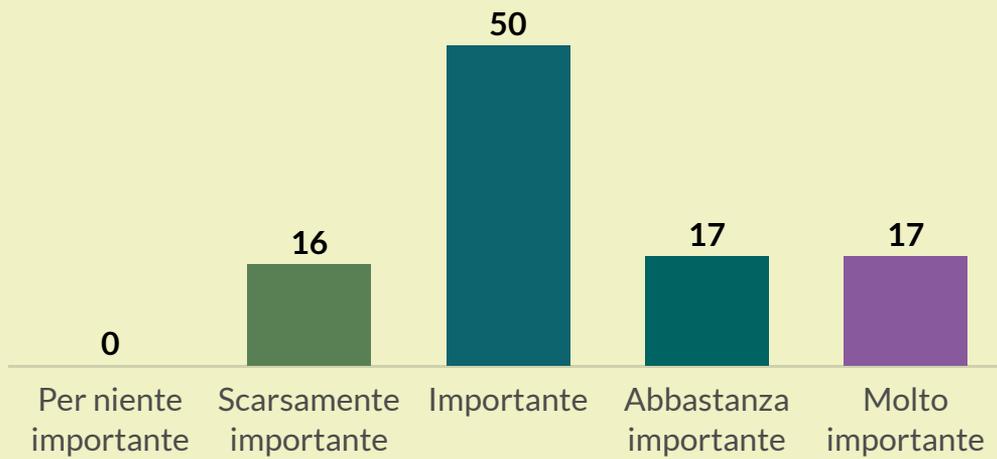
D2.

Quali sono gli elementi più importanti che hanno funzionato a livello regionale?

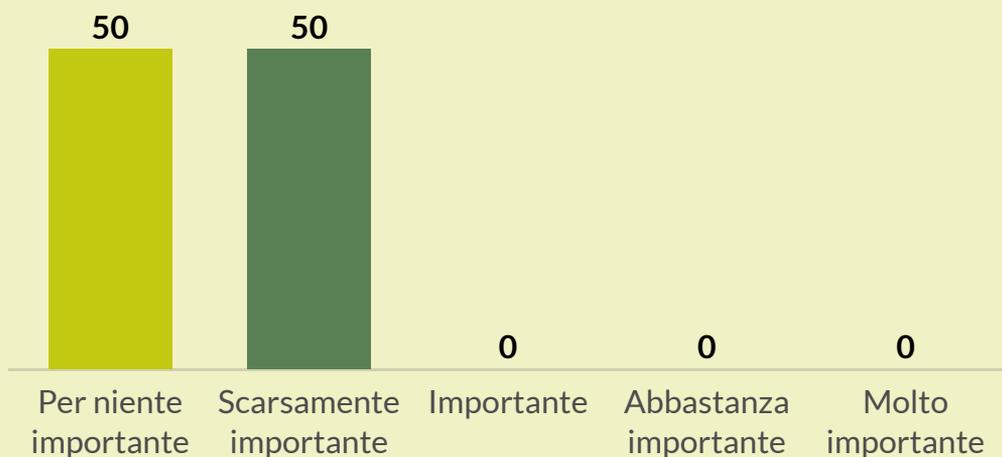
Progressa esperienza regionale



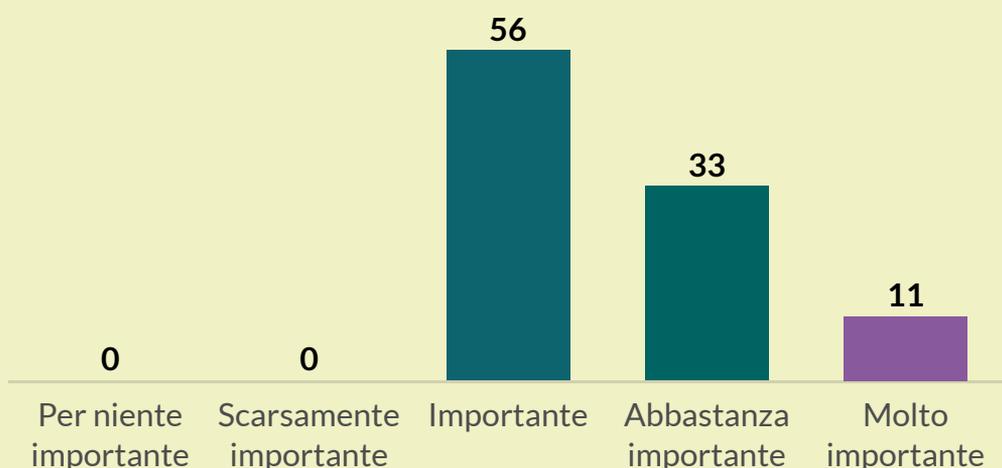
Facilità di attivazione per i beneficiari



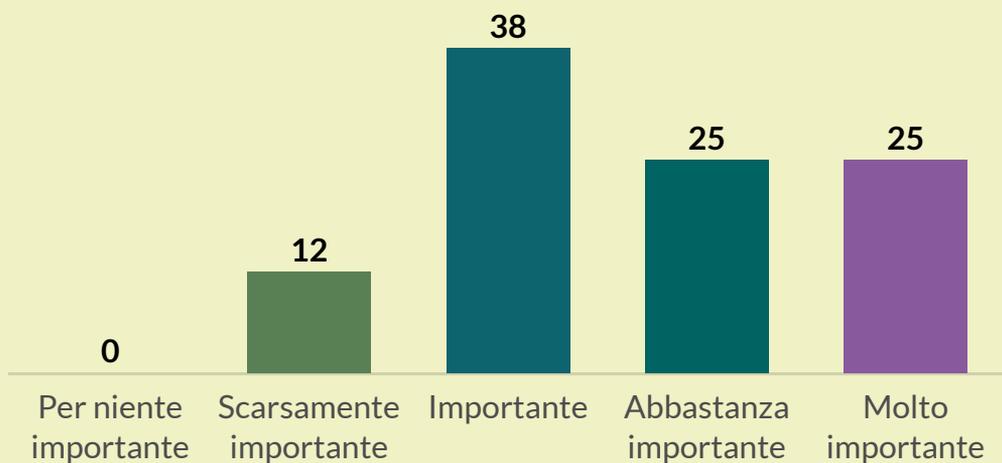
Conoscenza degli s.f. da parte dei CAA



Conoscenza degli strumenti finanziari da parte degli intermediari

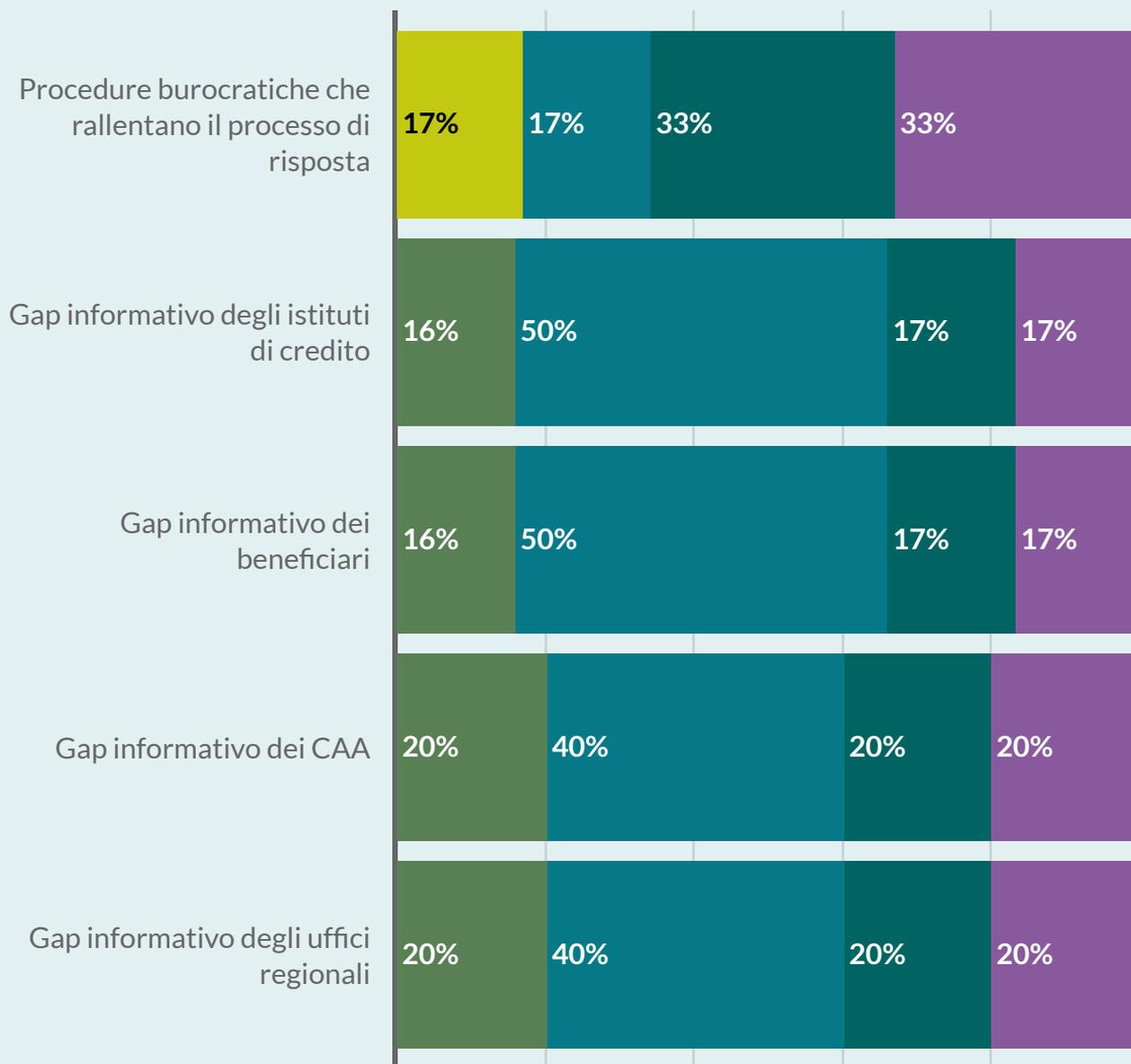


Rapporti con il mondo bancario (buona interazione con gli uffici regionali)



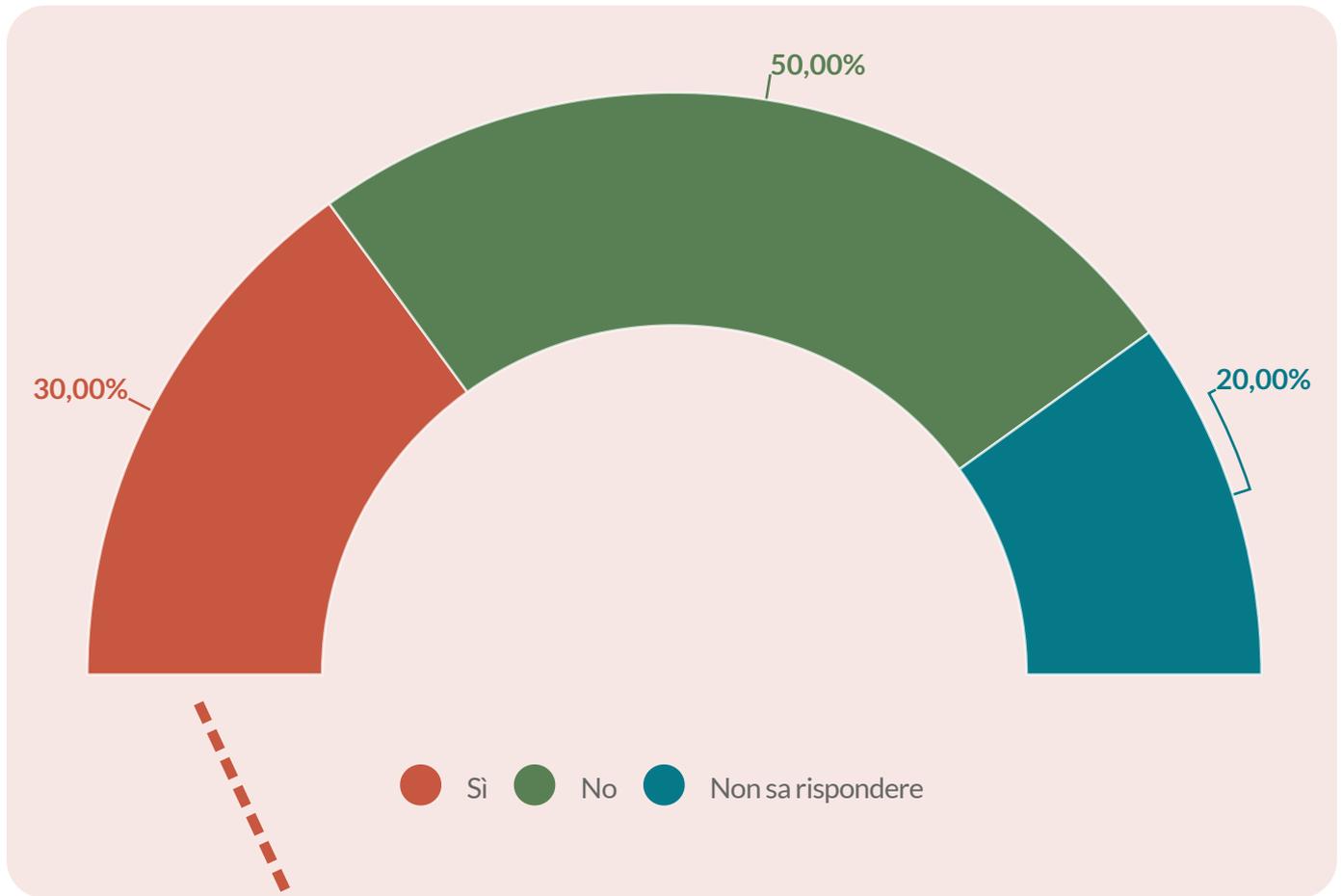
D3.

Quali sono gli ostacoli principali da rimuovere per migliorarne il funzionamento a livello regionale?



D4.

Sono state intraprese azioni di formazione specifiche a livello regionale per favorire l'attivazione degli strumenti finanziari?



AZIONI INTRAPRESE

Attività esterne

- 33% Convegni sul tema
- 67% Coaching con esperti del gruppo FEI-BEI

Incontri specifici di approfondimento

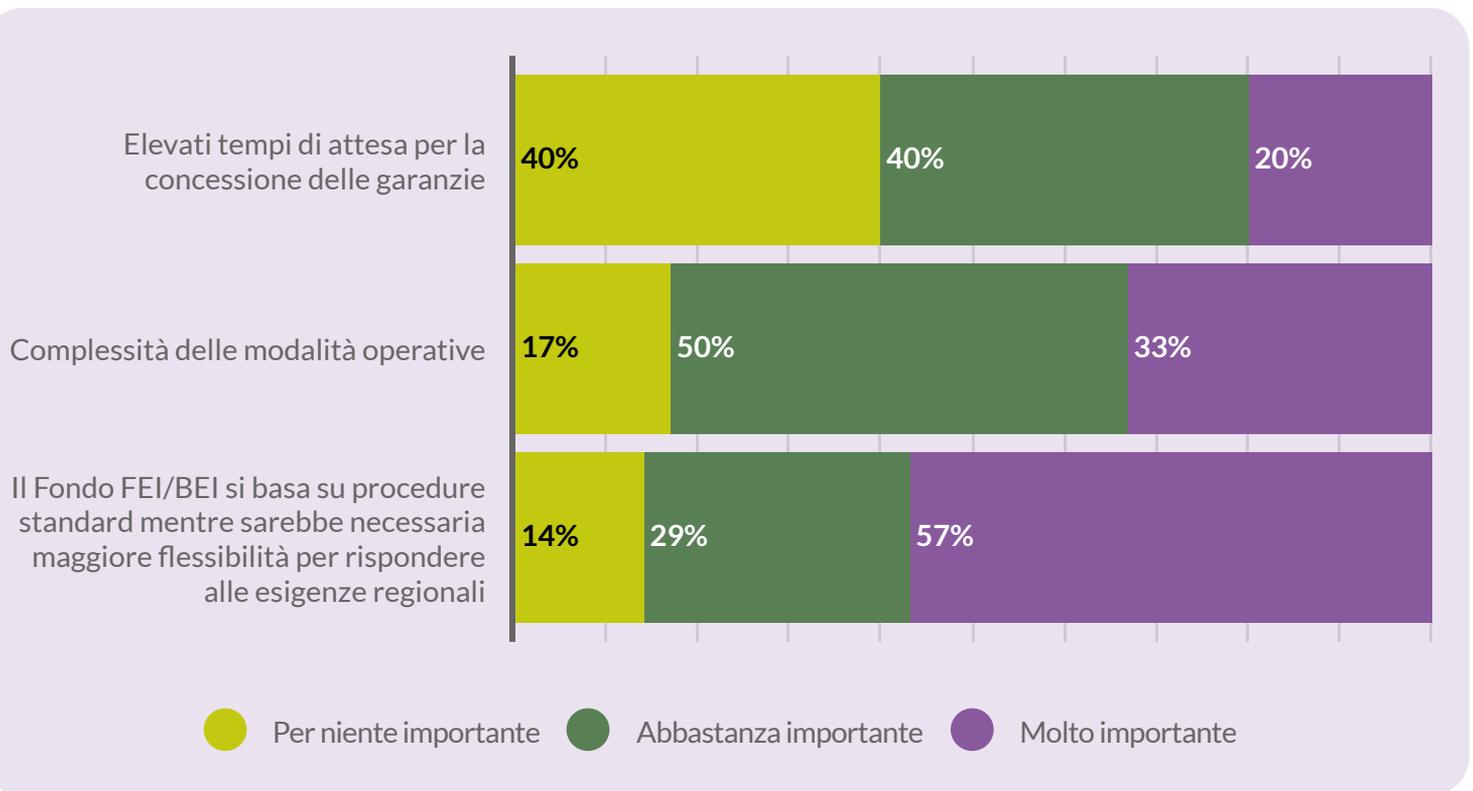
- 16,5% Organizzazioni di categoria
- 67% Studi professionali/liberi professionisti e operatori del settore agricolo
- 16,5% Altre associazioni del settore agricolo

Comunicazione istituzionale

- 33% Bollettini e newsletter
- 67% canali web/sito PSR/twitter/instagram/messaggistica

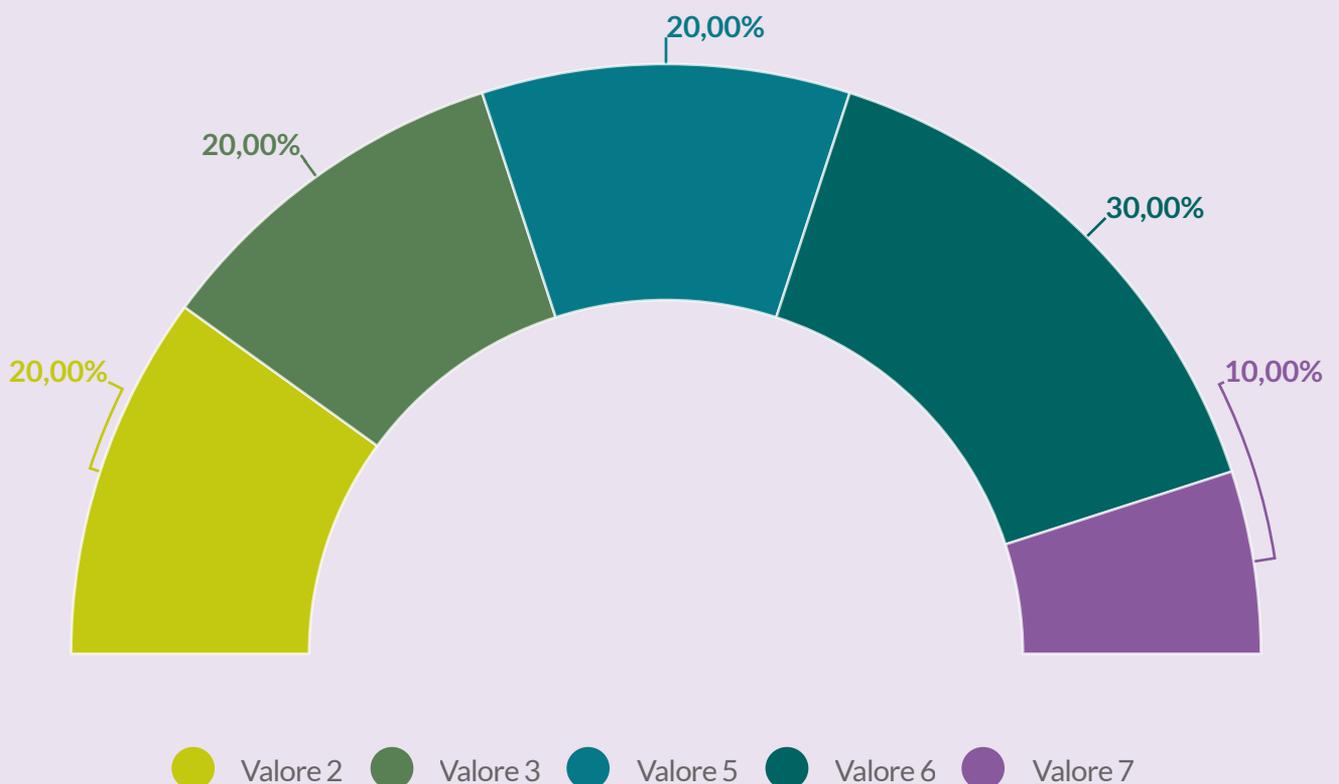
D5.

Il Fondo FEI-BEI ha raggiunto una platea limitata di beneficiari. Quali sono i motivi più importanti che secondo lei hanno determinato tale situazione?



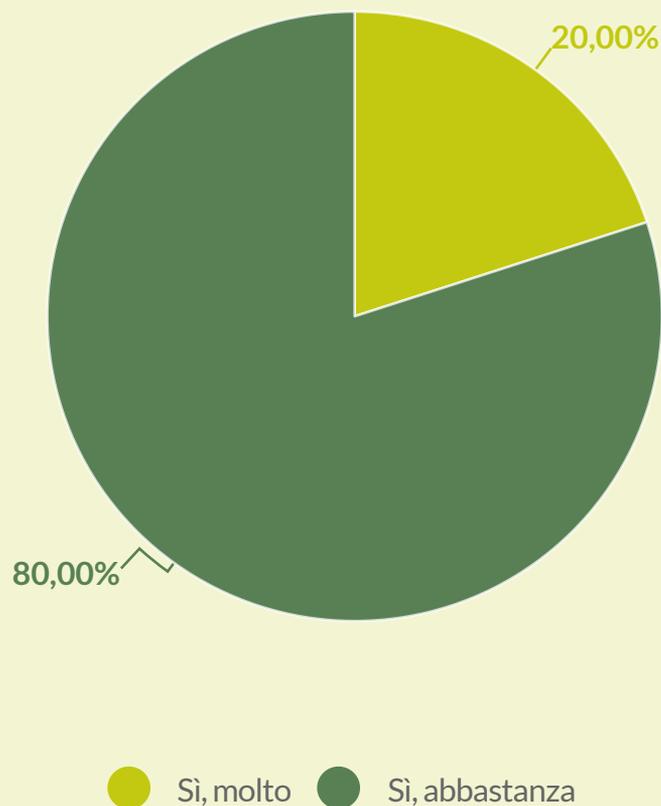
D6.

In una scala da 0 a 10 (dove 0= valore minimo e 10= valore massimo) come valuta la rispondenza del Fondo FEI-BEI alle esigenze de tessuto produttivo regionale?



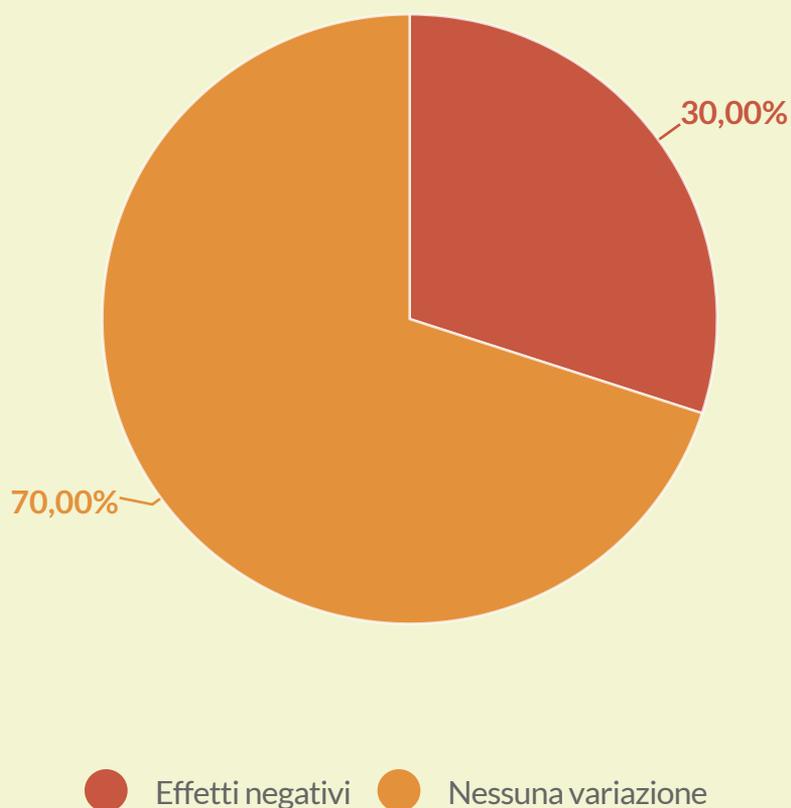
D7.

Alla luce delle recenti modifiche introdotte, gli strumenti finanziari potrebbero essere una misura di intervento in risposta all'emergenza da COVID-19?



D8.

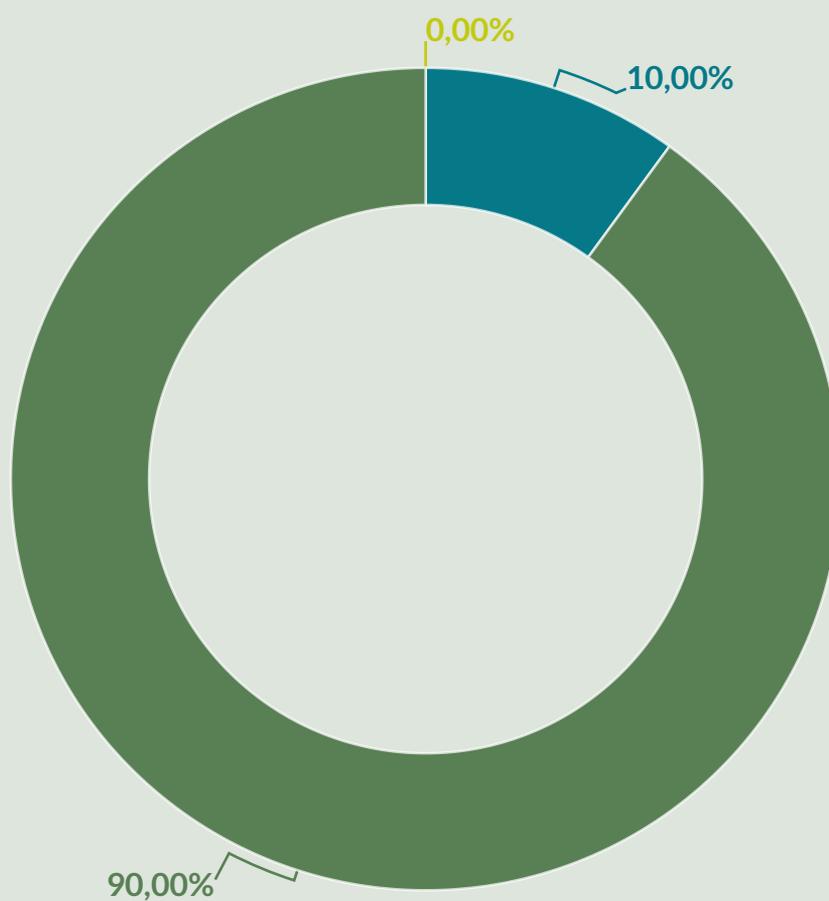
Rispetto al quadro programmatico, ritiene che potranno esserci degli scostamenti significativi sulle risorse finanziarie pianificate?



D9.

Il divario esistente tra domanda e offerta di credito rischia di ampliarsi in conseguenza dell'attuale fase del ciclo economico.

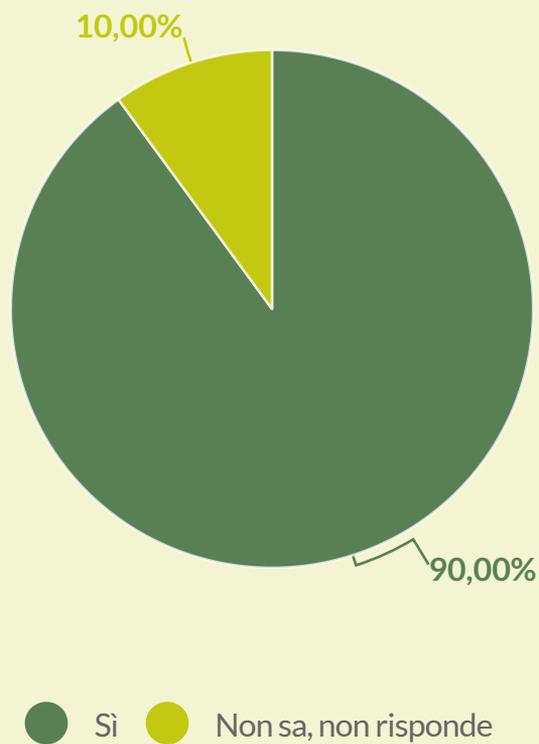
Quali conseguenze potranno esserci secondo lei in termini di accesso al credito?



● Nessun effetto ● Sarà più facile del solito ● Sarà più difficile del solito

D10.

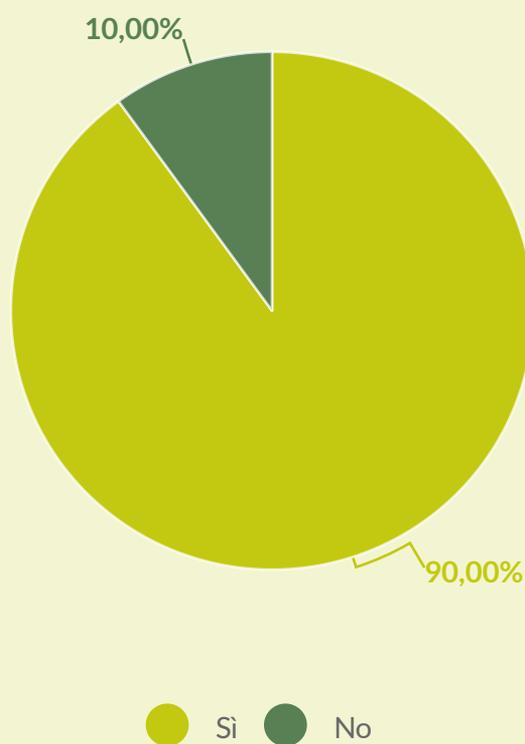
Ritiene che la costituzione di un gruppo di lavoro nazionale, composto da referenti delle Regioni/PPAA e della RRN, potrebbe facilitare l'adozione di un percorso comune?



D10bis.

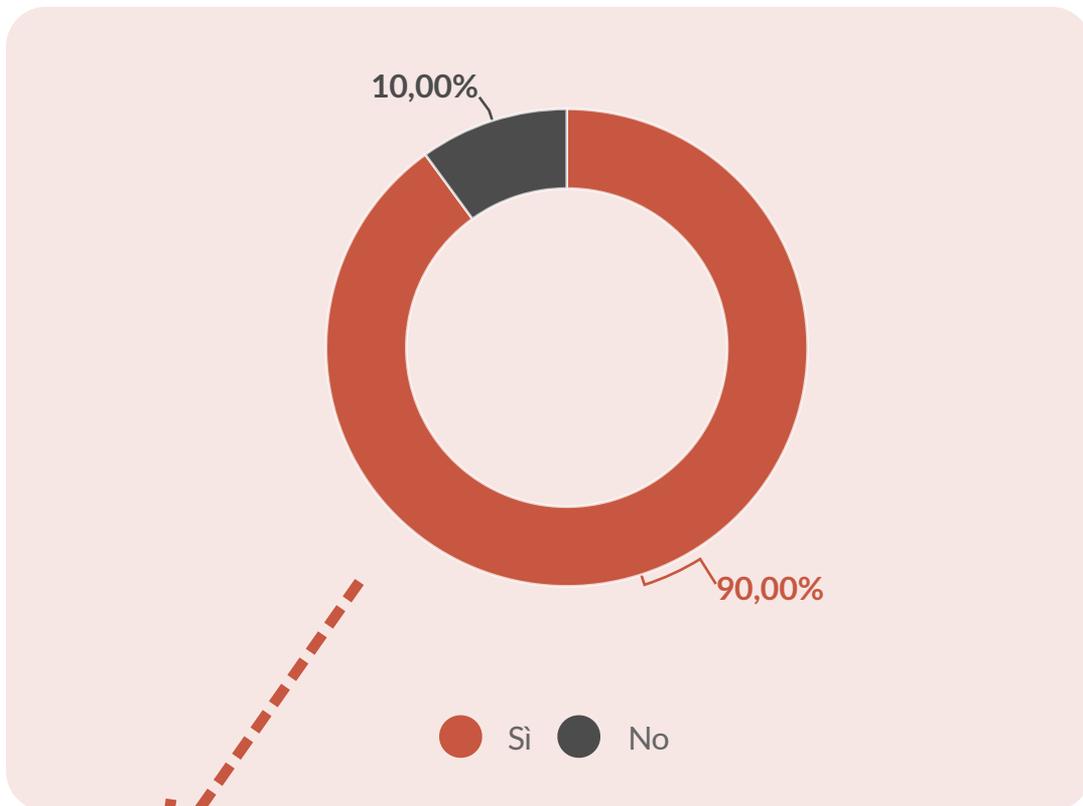
Se si, sarebbe interessato a farne parte?

(Calabria, Emilia Romagna, Friuli Venezia Giulia, Lombardia, Toscana, Umbria, Veneto)



D11.

Secondo lei, uno strumento di sostegno al credito (Fondo di credito) potrebbe favorire maggiormente la capacità di investimento regionale se affiancato da un Fondo di garanzia?

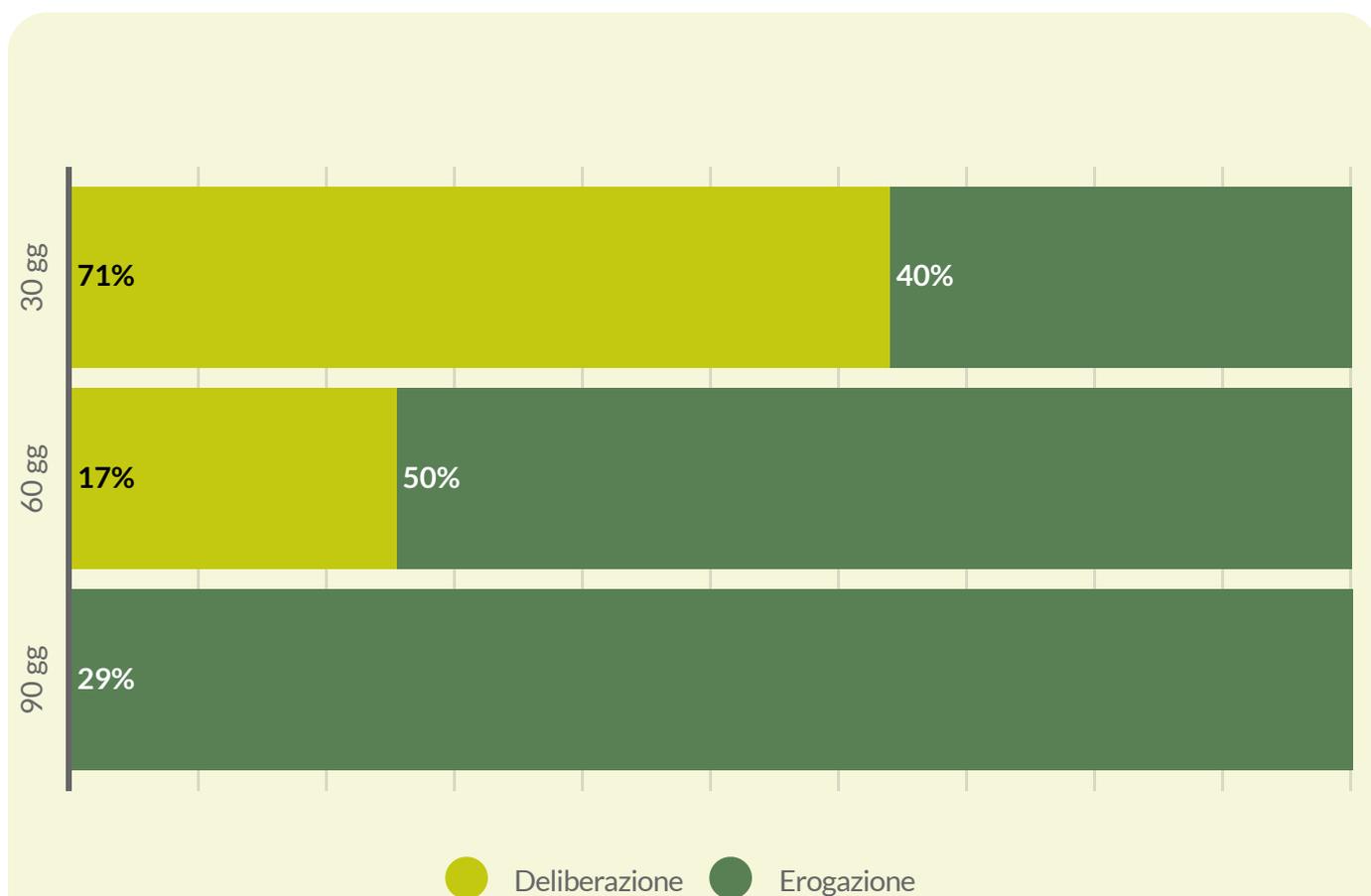


- I due interventi sono **complementari**
- Si potrebbero creare delle **sinergie** importanti
- **Agevolerebbe l'accesso** agli strumenti offerti degli istituti di credito
- **Minore esposizione finanziaria** del destinatario finale in termini di garanzie reali
- Permetterebbe l'accesso al credito anche alle **aziende che non possono fornire direttamente garanzie**
- Può essere un valido strumento di **anticipazione finanziaria** per le imprese che devono rendicontare le spese sostenute
- Si potrebbe **combinare con contributi in conto capitale**, aumentando la platea dei beneficiari delle misure a investimento
- Potrebbe consentire di **superare la rigidità degli intermediari finanziari** che richiedono eccessive garanzie collaterali

La difficoltà di accesso al credito **non è strettamente legata alla mancanza di liquidità** da parte degli istituti finanziari

D12.

Per rendere gli strumenti finanziari maggiormente rispondenti alle esigenze delle aziende con tempistiche simili ad altri strumenti agevolati, secondo lei quali dovrebbero essere i tempi di deliberazione ed erogazione?



(Domanda a scelta multipla, il totale non fa 100)



Commenti/proposte referenti regionali

AGEA: una difficoltà riscontrata nell'attuazione dello strumento finanziario FEI è rappresentata dalla rigidità dell'Organismo Pagatore AGEA in materia di controlli in loco. AGEA tratta le DdP degli strumenti finanziari alla stregua di tutte le altre del PSR, per cui si presume che le DdP ante saldo, potrebbero essere campionate per i controlli in loco con notevoli ritardi e rischio di dover bloccare gli intermediari finanziari nell'erogazione dei prestiti.

Fondo credito + Fondo garanzia: la costituzione di un fondo credito, associato ad un fondo di garanzia, può essere un valido strumento di anticipazione finanziaria per le imprese che devono rendicontare le spese sostenute e ricevere il contributo spettante, soprattutto in un momento di mancanza di liquidità da parte delle imprese beneficiarie degli aiuti agli investimenti del PSR, accentuata dalla emergenza COVID-19.

Assenza di radicamento: a tutt'oggi, l'esperienza di questa programmazione sul ricorso agli strumenti di garanzia non ha riscosso un gran interesse. A 2 anni dall'avvio non è stata rilasciata nessuna garanzia, probabilmente a causa del soggetto gestore che non ha radicamento in regione (FEI).

Fondo di credito a gestione diretta: un fondo di credito gestito direttamente dall'AdG potrebbe consentire di superare la rigidità degli intermediari finanziari che, specialmente nel settore agricolo in cui esistono diffuse difficoltà di dimostrazione della capacità reddituale adeguata al rimborso, richiedono per la quota parte di rischio bancario, nonostante la presenza del fondo pubblico, eccessive garanzie collaterali non facili da reperire soprattutto per determinate categorie di beneficiari (giovani). Inoltre, non è affatto chiaro e certo, neanche nel caso del Fondo FEI, il meccanismo di trasferimento del beneficio della garanzia pubblica al destinatario mediante applicazione di condizioni migliori del prodotto prestito rispetto ad analogo prodotto offerto a condizioni di mercato.