

# Valutazione ex ante degli Strumenti Finanziari Fondi Strutturali 2014-2020

*SF oggetto del secondo modulo VEXA:  
Fondo Multiregionale di Garanzia per l'Agricoltura e  
l'Agroindustria supportato dal FEASR*

*Versione del 19 giugno 2017*

Valutazione ex ante degli Strumenti Finanziari Fondi Strutturali 2014-2020

*Fondo Multiregionale di Garanzia per l'Agricoltura e l'Agroindustria supportato dal FEASR*

19 giugno 2017

Il lavoro è stato coordinato da Valeria Aniello e Paolo Cefarelli.

Gruppo di lavoro composto da:

Valeria Aniello

Melania Cavelli

Paolo Cefarelli

Pierfrancesco Fighera

Alessandra Filoni

Giuseppe Leonello

Francesco Migliaccio

Valentina Riegel

*Si ringraziano Carmelina Bevilacqua e Immacolata Voltura per il contributo trasversale fornito.*

## REGIONE CAMPANIA

## SIGLE ED ABBREVIAZIONI

AdG	Autorità di Gestione
ABI	Associazione Bancaria Italiana
AGCI	Associazione Generale Cooperative Italiane
AP/AdP	Accordo di Partenariato
BCE	Banca Centrale Europea
BEI	Banca Europea per gli Investimenti
CE	Comunità Europea
CIA	Confederazione Italiana Agricoltori
D.D.	Decreto Dirigenziale
D.G.R.	Delibera di Giunta Regionale
DG-Regio	Direzione generale della Politica regionale e urbana della Commissione Europea
FEIS	Fondo Europeo per gli Investimenti Strategici
ESL	Equivalente Sovvenzione Lorda
FEAMP	Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca
FEASR	Fondo agricolo europeo per lo sviluppo rurale
FEI/EIF	Fondo Europeo per gli Investimenti/European Investments Fund
FESR/ERDF	Fondo di Sviluppo Regionale/European Regional Development Fund
FIG	Fondo Interbancario di Garanzia
FLCF	Formazione lorda di capitale fisso nel settore agricolo
FSE/ESF	Fondo Sociale Europeo/European Social Fund
IAP	Imprenditori Agricoli Professionali
IFL	Investimenti Fissi Lordi: acquisizioni
IPO	Initial Public Offering
ISMEA	Istituto di Servizi per il Mercato Agricolo Alimentare
ISTAT	Istituto nazionale di statistica
MIPAAF	Ministero per le Politiche Agricole Alimentari e Forestali
MISE	Ministero dello Sviluppo Economico
NVVIP	Nucleo di Valutazione e Verifica degli Investimenti Pubblici della Regione Campania
OT	Obiettivo/i Tematico/i (di cui all'Accordo di Partenariato tra Italia e UE)
PIL	Prodotto Interno Lordo
PMI	Piccole e Medie Imprese
PO/POR	Programma Operativo/Programma Operativo Regionale
PSR	Programma di Sviluppo Rurale finanziato tramite il FEASR
RA	Risultato Atteso (di cui all'Accordo di Partenariato tra Italia e UE)
RAV	Rapporto Annuale di Valutazione (del PSR)
RDC	Regolamento recante Disposizioni Comuni – Reg. (UE) n. 1303/2013
Reg.	Regolamento (Reg. gen.: Regolamento generale)
SF/FI	Strumento/i Finanziario/i oppure Financial Instrument
SGFA	Società di Gestione Fondi per l'agroalimentare
SIE/ESI	Strutturali e di Investimento Europei/European Structural and Investment (riferito ai Fondi)
SIF/FEI	Strumenti di Ingegneria Finanziaria/Financial Engineering Instruments (FEIs)
TFUE	Trattato sul Funzionamento dell'Unione europea
TVMA	Tasso di variazione medio annuo
TUB	Testo Unico Bancario
UE/EU	Unione Europea/European Union
UEM	Unione Economica e Monetaria
VExA	Valutazione Ex Ante
WBO	Workers Buy Out

## SOMMARIO

<b>PREMESSA .....</b>	<b>1</b>
<b>1. METODOLOGIA DI INDAGINE E DOMANDE VALUTATIVE .....</b>	<b>5</b>
<b>2. ANALISI DEL CONTESTO ECONOMICO .....</b>	<b>8</b>
<b>3. LA STRUTTURA DEL SISTEMA PRODUTTIVO LOCALE .....</b>	<b>14</b>
<b>4. FALLIMENTO DI MERCATO E CONDIZIONI DI INVESTIMENTO SUBOTTIMALE NEL SETTORE AGRICOLO DELLA CAMPANIA .....</b>	<b>21</b>
<b>5. GLI STRUMENTI FINANZIARI PER LO SVILUPPO RURALE.....</b>	<b>34</b>
<b>6. ANALISI QUALITATIVA DEL VALORE AGGIUNTO.....</b>	<b>41</b>
<b>7. L'ESPERIENZA DEL FONDO DI GARANZIA IN CAMPANIA E LE LEZIONI APPRESE.....</b>	<b>46</b>
<b>8. L'IMPLEMENTAZIONE: RISULTATI ATTESI IN RELAZIONE AGLI OBIETTIVI DEL PROGRAMMA .....</b>	<b>52</b>
<b>CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE.....</b>	<b>54</b>
<b>RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI.....</b>	<b>57</b>
<b>NORMATIVE E REGOLAMENTI .....</b>	<b>60</b>
<b>INDICE DELLE FIGURE.....</b>	<b>61</b>
<b>INDICE DELLE TABELLE .....</b>	<b>61</b>
<b>INDICE DEI RIQUADRI .....</b>	<b>62</b>
<b>GLOSSARIO .....</b>	<b>63</b>
<b>APPENDICE METODOLOGICA: LO SVOLGIMENTO DEL <i>FOCUS GROUP</i>.....</b>	<b>69</b>
<b>ALLEGATO: GRIGLIA DI AVANZAMENTO DELLA VALUTAZIONE EX ANTE .....</b>	<b>75</b>

## Premessa

L'Ufficio Speciale Nucleo per la Valutazione e Verifica degli Investimenti Pubblici ha ricevuto il mandato relativo alla valutazione ex ante degli Strumenti Finanziari relativi al Programma di Sviluppo Rurale (PSR) Campania 2014-2020 con nota dell'Autorità di Gestione (AdG) n. prot. 0736826 del 11/11/2016.

La valutazione ex ante per gli strumenti finanziari nell'ambito dei Fondi Strutturali e di Investimento Europei (SIE) si pone a supporto dell'Autorità di Gestione nel definire la struttura e la politica di investimento di uno o più strumenti finanziari facilitandone l'implementazione. Obiettivo ultimo della valutazione ex ante è, quindi, quello di assicurare che le risorse dei Fondi SIE destinate agli Strumenti Finanziari siano in linea con le previsioni programmatiche, entro cui sono previsti, e permettano di conseguire i risultati programmati seguendo principi di sana gestione finanziaria.

Per il periodo di programmazione 2014-2020, il Reg. (UE) n. 1303/2013 recante le Disposizioni Comuni (di seguito RDC) per tutti i Fondi SIE (compreso il FEASR-Fondo Europeo Agricolo per lo Sviluppo Rurale) introduce, al Titolo IV, gli Strumenti Finanziari (SF), sostituendo il termine di Strumenti di Ingegneria Finanziaria (SIF) precedentemente introdotti dall'art. 44 del Reg. (CE) n. 1083/2006.

La Commissione Europea ha prodotto un documento di sintesi a supporto delle Autorità di Gestione per l'uso degli Strumenti Finanziari, nel periodo di programmazione 2014-2020 (Ref. Ares(2014)2195942 - 02/07/2014), in cui è sottolineata l'importanza della strategia degli Strumenti Finanziari come leva degli investimenti pubblici. La tendenza è di coprire il *gap* di risorse finanziarie disponibili attraverso gli Strumenti Finanziari, creando le condizioni per ridurre gli effetti negativi che il decremento graduale delle risorse pubbliche a disposizione potrà produrre nel perseguimento degli obiettivi di sviluppo e di coesione. Le Autorità di Gestione dovrebbero prendere in considerazione l'uso di Strumenti Finanziari in quanto "produttivi" e non per motivi di impegno delle risorse finanziarie. Tali Strumenti, infatti, non possono essere considerati come un modo per concentrare la spesa in specifici periodi o evitare il disimpegno automatico.

Gli artt. 37-46 RDC definiscono la struttura degli Strumenti Finanziari, le procedure di attivazione, tra cui l'obbligatorietà di una valutazione ex ante che evidenzii i fallimenti del mercato o condizioni subottimali, nonché il livello e gli ambiti stimati della necessità di investimenti pubblici, compresi i tipi di Strumenti Finanziari da sostenere. A differenza dei SIF, non sono previste limitazioni sulle tematiche di applicazione e di utilizzo di SF nell'attuale periodo di programmazione.

Per incoraggiarne e incrementarne l'utilizzo, il nuovo quadro giuridico e politico:

- offre una maggiore flessibilità per gli Stati Membri in termini di settori di riferimento e di strutture di attuazione;
- fornisce un quadro di attuazione stabile fondato su un insieme chiaro e dettagliato di norme, sulla base di orientamenti e di esperienze sul terreno esistente;
- coglie le sinergie tra SF e altre forme di sostegno, come ad esempio sovvenzioni;
- garantisce la compatibilità con gli SF istituiti e attuati a livello UE in base alle regole di gestione indiretta.

In particolare, l'art. 37 RDC indica esplicitamente i requisiti della valutazione ex ante per gli Strumenti Finanziari, come sintetizzato di seguito (Box 1)<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Commissione Europea, BEI, FI-Compass, "Ex-ante assessment for ESIF financial instruments. Quick reference guide", maggio 2014.

## REGIONE CAMPANIA

## Box 1 - I Requisiti della Valutazione ex ante degli Strumenti Finanziari

Requisiti art. 37 Valutazione ex ante	Descrizione
<b>a) Analisi del fallimento, condizioni subottimali e necessità dell'investimento</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Identificazione delle ragioni principali, in termini di tipologia e di dimensioni, del fallimento del mercato e delle condizioni subottimali di investimento attraverso l'uso di una metodologia che consenta di accertare che le risorse degli SF sono utilizzate dove creano realmente un vantaggio rispetto alle altre forme di finanziamento degli investimenti.</li> <li>- Gli SF devono contribuire alla realizzazione della strategia e al perseguimento dei risultati attesi del/i Programma/i colmando il <i>gap</i> di benessere o il <i>gap</i> finanziario.</li> </ul>
<b>b) Valore aggiunto dello SF</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Evidenziare il valore aggiunto nell'uso dello SF.</li> <li>- Coerenza con altre forme di intervento pubblico indirizzate alla stessa tipologia di fallimento del mercato al fine di limitare una sovrapposizione e evitare una conflittualità nei target.</li> <li>- Eventuali implicazione degli aiuti di stato inclusa la proporzionalità degli interventi previsti rispetto ai bisogni identificato dell'ambiente.</li> <li>- Misure per minimizzare le distorsioni derivanti dall'uso dello SF.</li> </ul>
<b>c) Risorse pubbliche e private aggiuntive</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Stima delle risorse pubbliche e private addizionali che potenzialmente possono essere prodotte dal ricorso agli SF.</li> <li>- Effetto leva atteso.</li> <li>- Se rilevante, una stima dei bisogni e del livello di preferenze e della remunerazione attesa necessarie ad attrarre ulteriori risorse dal settore privato.</li> </ul>
<b>d) Lezioni apprese</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Analisi delle lezioni apprese dall'uso di SF simili nel passato.</li> <li>- Analisi delle VExA sviluppate dallo Stato Membro nel precedente ciclo di programmazione.</li> <li>- Applicazione degli elementi rilevati dalle lezioni apprese al fine di assicurare che lo SF sia costruito su un'esistente ed acquisita conoscenza.</li> </ul>
<b>e) Strategia proposta</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Copertura tematica e geografica dello SF.</li> <li>- Rispetto dell'art. 38 RDC.</li> <li>- Prodotti finanziari adeguati ai bisogni del mercato.</li> <li>- Destinatari finali.</li> <li>- Se rilevante, la previsione della combinazione dello SF con altre forme di investimento a fondo perduto in modo da massimizzare l'efficienza dell'aiuto.</li> </ul>
<b>f) Risultati attesi</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Specificazione dei risultati attesi e degli output dello SF nell'ambito delle priorità del/i Programma/i.</li> <li>- Definizione dei valori-base e dei target a partire dalla contribuzione dello SF alle priorità del Programma e agli indicatori di risultato e di output.</li> </ul>

Fonte: Titolo IV del Reg. (UE) 1303/2013, art. 37

I Programmi Operativi 2014-2020, approvati dalla Commissione Europea per la Regione Campania – per il FESR, Decisione C(2015)8578 del 1/12/2015; per il FSE, Decisione C(2015)5085 del 20/07/2015; e per il Programma di Sviluppo Rurale, Decisione C(2015)8315 del 20/11/2015 – hanno previsto in diversi casi (Priorità e Azioni specifiche) il ricorso agli Strumenti Finanziari.

L'approccio strategico comune della programmazione 2014-2020, applicato ai Fondi SIE e definito nell'ambito del Quadro Strategico Comunitario sulla base degli obiettivi della strategia "Europa 2020", si traduce a livello nazionale nelle scelte strategiche riportate nell'Accordo di Partenariato (AdP).

L'Accordo di Partenariato, in particolare, identifica le priorità nazionali e definisce le modalità di intervento dei diversi Fondi al fine di garantire il perseguimento degli 11 Obiettivi Tematici (OT) che contribuiscono, a loro volta, alla strategia "Europa 2020".

## REGIONE CAMPANIA

Nel dettaglio, l'AdP si concentra sull'analisi delle disparità, delle esigenze di sviluppo e del potenziale di crescita per gli undici Obiettivi Tematici, definendo anche i Risultati Attesi per ciascuno dei Fondi SIE e la relativa ripartizione del sostegno dell'Unione a livello nazionale.

In tale ambito è interessante approfondire le azioni strategiche e le allocazioni finanziarie previste per il FEASR, con particolare attenzione al suo ruolo nell'OT3: "Promuovere la competitività delle piccole e medie imprese, il settore agricolo e il settore della pesca e dell'acquacoltura", in riferimento al quale assumono rilievo le problematiche connesse all'accesso al credito e allo sviluppo degli Strumenti Finanziari. Tali elementi, infatti, trovano approfondimento nelle linee di indirizzo strategico per l'OT3, da cui emerge con chiarezza l'esigenza di intervento dei diversi Fondi SIE al fine di superare le difficoltà di accesso al credito delle Piccole e Medie Imprese (PMI). Ciò anche mediante il graduale spostamento del sostegno pubblico in forma di contribuzione a fondo perduto, verso l'attivazione di Strumenti Finanziari (capitale di rischio, garanzie, ecc.) massimizzando l'effetto leva offerto dal contributo pubblico.

Scendendo nel dettaglio delle politiche di sviluppo rurale, la strategia per il miglioramento della competitività del sistema agro-alimentare (OT3) è articolata in due componenti:

1. Sostegno all'evoluzione strutturale e organizzativa per la competitività dell'agricoltura, dell'agro-alimentare, del settore forestale, della pesca e dell'acquacoltura.
2. Potenziamento degli investimenti nelle filiere agricole, agro-alimentari, forestali, della pesca e dell'acquacoltura.

In particolare, il PSR Campania 2014-2020, sebbene in una forma ancora "generale" e senza associare quest'indicazione a specifiche Misure/Azioni di intervento in campo agricolo e/o nel settore rurale, richiama esplicitamente la cronica difficoltà delle aziende di accedere al credito a condizioni efficienti e sostenibili, e sottolinea la necessità di utilizzare gli Strumenti Finanziari in tutti quei casi in cui una specifica e preliminare valutazione ex ante dimostri l'opportunità e la convenienza di queste particolari forme di finanziamento.

In effetti, gli **Strumenti Finanziari** rappresentano misure specifiche di aiuto, diverse dalle "sovvenzioni", attraverso le quali le autorità pubbliche forniscono contributi "**rimborsabili**" e in forma "**indiretta**", e trasferiscono risorse nei confronti di progetti tramite **prestiti, garanzie, ingresso nel capitale azionario** e altri meccanismi di assunzione del rischio, eventualmente associati a supporto tecnico, abbuoni d'interesse o abbuoni di commissioni di garanzia, nell'ambito di una stessa operazione.

Nello specifico gli investimenti attuabili con gli Strumenti Finanziari riguardano:

**1. La partecipazione in c/capitale** alla creazione e/o allo sviluppo di attività e progetti imprenditoriali (PMI).

In questo caso (fondi di capitale di rischio) l'Autorità di Gestione "investe" nel capitale di strutture (nuove o già esistenti) incaricate dell'attuazione degli SF coerenti con l'obiettivo (ad esempio, un Fondo per investimenti azionari per le PMI) o affida gli stessi compiti di esecuzione alla Banca Europea per gli Investimenti (BEI) o a istituzioni finanziarie, internazionali o nazionali, partecipate dallo Stato Membro (SM) o che perseguono obiettivi d'interesse pubblico.

Il sostegno, che l'attuazione di questo specifico Strumento determina a beneficio degli investimenti delle imprese, può riguardare **investimenti materiali e immateriali**, nonché la provvista di **capitale circolante** nei limiti delle norme sugli aiuti di Stato e, comunque, sempre al fine di incentivare il cofinanziamento del settore privato.

**2. Il finanziamento del debito nella forma di prestiti, leasing o garanzie.**

In questo caso, lo SF destinato al sostegno delle PMI può essere costituito da diverse tipologie di "modelli" (predefiniti/standardizzati e non) tra i quali:

- prestiti con condivisione del rischio (fondi per mutui): prestiti con tasso agevolato per le PMI;
- micro-credito;

REGIONE CAMPANIA

- garanzie limitate o illimitate su portafoglio per le PMI (fondi di garanzia): protezione del rischio di credito con o senza l'indicazione di un importo massimo della perdita;

Inoltre, nel caso d'investimenti in infrastrutture destinate a sostenere lo sviluppo e il risanamento urbano, o a diversificare attività non agricole in zone rurali, gli SF possono essere finalizzati a **riorganizzare il portafoglio di debiti** necessario alle nuove realizzazioni, fino a un massimo del 20% dell'importo totale del finanziamento.

In questo modo, la politica di coesione sembra offrire una risposta – certamente adeguata, per quanto ancora tutta da implementare – alle problematiche appena individuate:

- persistenza di una condizione di **restrizione del credito** offerto, rispetto alla domanda potenziale;
- **difficoltà di accesso al mercato finanziario** da parte delle aziende agricole;
- **flessione**, anche a livello regionale, **dei crediti concessi** al settore.

Infatti, almeno teoricamente, uno dei maggiori vantaggi degli Strumenti Finanziari corrisponde alla loro capacità di attrarre contributi privati (leva finanziaria), aumentando così gli importi e le risorse a disposizione degli investimenti. Inoltre, la stessa “rotazione” dei mezzi finanziari impiegati nell'attuazione degli SF amplia la capacità di incidenza dell'azione strutturale e rende l'intervento dei Fondi più sostenibile a medio-lungo termine.

La necessità di predisporre un inquadramento integrato degli Strumenti Finanziari, a seconda degli obiettivi definiti nei rispettivi Programmi (finanziati tramite FESR, FSE, FEASR), consente di attivare utili sinergie tra i Fondi SIE, garantendo la flessibilità degli Strumenti ai possibili cambiamenti della domanda che possono verificarsi durante il periodo di programmazione.



## 1. Metodologia di indagine e domande valutative

La VExA degli Strumenti Finanziari è stata sviluppata seguendo le linee guida, predisposte dalla DG Regio e dalla BEI per la programmazione 2014-2020, che si articolano nei seguenti aspetti:

- analisi della domanda e dell'offerta di credito, al fine di verificare l'eventuale presenza di fallimenti di mercato e condizioni di investimento sub-ottimali che potrebbero essere superate con lo specifico Strumento Finanziario. Rispetto a questo punto, è stata condotta un'analisi sulle difficoltà di accesso al credito derivanti dalle condizioni strutturali degli operatori agricoli in Campania e dell'andamento e composizione del credito alle imprese, per verificare le condizioni della domanda attuale e potenziale;
- stima del valore aggiunto creato dal Fondo di Garanzia Multiregionale e da altri potenziali Strumenti Finanziari attivabili e/o attivati a livello nazionale o regionale. In particolare, è stata esaminata la declinazione del Fondo in sinergia con i contributi a fondo perduto già previsti dalle Misure interessate;
- identificazione delle possibili risorse pubbliche e private aggiuntive che ciascuno Strumento Finanziario ha la possibilità di attivare. La dotazione finanziaria del Fondo essendo già definita, si è cercato di valutare la congruenza rispetto alla domanda, anche rispetto alle tre opzioni di *governance* previste;
- analisi di altre esperienze similari, al fine di identificare i principali fattori di successo e le eventuali criticità al fine di meglio strutturare lo Strumento Finanziario. Nel caso specifico, si è tenuto conto del Fondo istituito dall'Istituto di Servizi per il Mercato Agricolo Alimentare (ISMEA) e gestito dalla Società di Gestione Fondi per l'agroalimentare (SGFA) - per interventi di garanzia, cogaranzia e controgaranzia, a fronte di finanziamenti bancari destinati alla realizzazione di investimenti previsti dalle Misure 1.2.1, 1.2.2, 1.2.3 e 3.1.1 del PSR Campania 2007-2013. Sono state indagate le ragioni di insuccesso del Fondo traendo spunti significativi per la strutturazione efficace dello Strumento in questione;
- definizione della strategia di investimento e della struttura di *governance* dello Strumento. Il sistema di *governance* del Fondo Multiregionale è in linea di principio già identificato. Il Fondo Europeo per gli Investimenti (FEI) si riserva di scegliere gli intermediari finanziari a cui delegare la selezione e la gestione del credito ai beneficiari finali, attraverso una procedura aperta e competitiva, svolta ai sensi dell'art. 5 del Reg. (UE) 1303/2013 e dell'art. 7 del Reg. delegato (UE) 480/2014;
- indicazione dei risultati attesi e del modo in cui si prevede che lo Strumento Finanziario contribuisca al conseguimento degli obiettivi prefissati;
- modalità di implementazione e definizione delle procedure che consentono l'aggiornamento della VExA.

Per la realizzazione della presente valutazione è stato seguito il seguente approccio metodologico:

- analisi desk, incentrata sull'analisi e la ricostruzione dei dati e delle fonti informative disponibili;
- indagine sul campo o *stakeholder consultation*, condotta attraverso interviste semi-strutturate ad osservatori privilegiati rappresentativi del mondo produttivo, finanziario e pubblico, al fine di completare e dettagliare il set di informazioni acquisite con l'analisi desk. Dati i tempi molto stretti per la conduzione delle interviste, è stata utilizzata anche l'esperienza del *focus group* con le associazioni di categoria, in stretta collaborazione con l'Autorità di Gestione. Il *focus* ha portato anche a un processo di condivisione partenariale di alcune opzioni di declinazione possibile dello Strumento;
- sintesi realista delle valutazioni condotte su Strumenti Finanziari e misure concorrenti, passate o attuali.

Sono state verificate le condizioni del contesto di riferimento, in particolare la preferenza dei destinatari per il tradizionale aiuto a fondo perduto e i margini di utilizzo del Fondo di Garanzia, anche con riferimento alla dotazione finanziaria prevista per ciascuna linea sulle Misure interessate.

## REGIONE CAMPANIA

Al fine di meglio delineare la strategia di investimento dello Strumento Finanziario, è stata condotta un'analisi di *benchmark* relativamente ad esperienze similari esistenti a livello regionale, nazionale ed europeo, dalle quali si possono trarre alcune indicazioni, in termini di *best practice* ed errori commessi.

Centrale nell'intero processo è stata l'impostazione di interviste sul campo, con operatori e *stakeholder* coinvolti nello Strumento. Com'è noto, in aggiunta all'approccio metodologico comunitario relativo alla valutazione ex ante degli Strumenti Finanziari, esistono tre approcci principali che possono essere adottati nella valutazione: positivista sperimentale, pragmatista/qualità, costruttivista/del processo sociale. L'approccio costruttivista è particolarmente utile nella valutazione di nuovi Strumenti o di programmi pilota: per questo motivo la valutazione viene condotta con l'obiettivo di potenziare un programma, portarlo a compimento in maniera efficace, con funzioni di *empowerment*. Nel caso in oggetto, effettivamente, si tratta di un intervento sperimentale, pilota per la nostra regione, che attende ancora di essere declinato nelle problematiche che potrebbe incontrare o nelle sue specificità attuative.

Per tale motivo l'approccio di valutazione utilizzato ha adottato come metodo di indagine, accanto all'analisi *desk* dei dati, la verifica dei casi di *benchmark* e le interviste dirette semi-strutturate. La valutazione condotta ha avuto, pertanto, una funzione conoscitiva: tende cioè a chiarire che cosa si può ottenere da questo Strumento calandolo nel contesto specifico e coinvolgendo i principali attori coinvolti nel processo, cioè *stakeholder*, potenziali beneficiari e attuatori.

La definizione delle domande valutative è un elemento fondamentale del processo di definizione di un percorso valutativo. Una valutazione che pone domande rilevanti, realistiche e circoscritte ha molte più possibilità di fornire informazioni e analisi utili per influenzare i percorsi di sviluppo definiti.

Nel caso in esame, atteso l'interesse riscontrato per l'attivazione del Fondo, la valutazione si è concentrata, sugli aspetti ancora da definire: le tre opzioni di utilizzo e i vincoli da porre agli intermediari finanziari per ottenere la massima efficacia.

I tre aspetti principali su cui ci si è focalizzati sono, dunque, i seguenti:

- 1) attenzione alla gestione: la valutazione intende dare suggerimenti su come lo Strumento potrà essere attuato;
- 2) orientamento dei processi di *policy*: la valutazione intende proporre elementi conoscitivi utili per orientare le decisioni del Comitato di Investimento al quale partecipano tutte le Regioni aderenti, la cui funzione sarà disciplinata dal *Funding Agreement* che formulerà indirizzi e indicazioni per tutta la durata dello Strumento;
- 3) apprendimento: la valutazione si propone di apprendere dall'esperienza passata o corrente per ri-orientare lo Strumento (a livello locale).

Le domande valutative identificate sono relative alla definizione dell'oggetto di indagine, all'analisi della domanda e dell'offerta e del contesto istituzionale, all'analisi di *benchmark* e lezioni apprese e agli aspetti di *governance* e attuativi dello strumento<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Si rimanda all'appendice metodologica per ogni ulteriore approfondimento in merito allo svolgimento del *focus group*.

***Domande relative alla definizione dell'oggetto d'indagine***

- qual è l'ambito di intervento specifico del Fondo?
- quale opzione è preferibile per la declinazione dello strumento: abbinamento al fondo perduto, accesso diretto tramite banca o scorrimento graduatorie?
- le misure identificate sono adeguate all'applicazione dello Strumento? Ve ne sono altre che potrebbero beneficiare ugualmente dell'attivazione del Fondo?

***Domande relative all'analisi della domanda e dell'offerta e del contesto di riferimento***

- esiste una domanda per questo tipo di intervento? Che dimensionamento potrebbe avere e quali sono le condizioni per trasformarla da domanda potenziale a domanda reale?
- quali sono le condizioni che incoraggiano la propensione agli investimenti con accesso al credito?
- qual è l'andamento del dato sull'accesso al credito in Campania rispetto al dato medio Mezzogiorno e Italia?

***Domande relative all'analisi di benchmark e lezioni apprese***

- quali sono le esperienze nazionali e regionali esistenti?
- come evitare eventuali sovrapposizioni per lo Strumento regionale in Campania, incoraggiando il coordinamento con eventuali altri Strumenti a livello regionale, nazionale e comunitario per il medesimo oggetto?
- esistono margini integrazione dell'intervento con altri interventi di altri Programmi o nell'ambito dello stesso Programma (tutoraggio e formazione)?

***Domande relative al sistema di governance e agli strumenti attuativi***

- quali modalità attuative sono preferibili? Quale soggetto attuatore? Come devono essere strutturate le procedure di selezione?
- in altri casi di strumenti simili si è rivelata fondamentale la combinazione di prestiti e le attività di formazione e tutoraggio: fornire una formazione sui diversi aspetti di sviluppo del business migliora le capacità imprenditoriali e di gestione dei destinatari finali, riducendo la probabilità di inadempienze da parte dei beneficiari. È prevista ed è sostenibile tale ipotesi?
- come selezionare rapidamente ed efficacemente i destinatari finali?
- quali sono le forme tecniche di intervento (ad es. fondo perduto entro una soglia, ad es. 50.000 euro; prestiti in anticipazione per importi superiori, con garanzia solo se si eccedono i 35.000, *equity*)?
- quale può essere l'effetto leva finale dell'investimento regionale?
- come garantire il successo delle iniziative nel breve ma anche nel medio-lungo termine?

Queste domande valutative sono solo esemplificative e hanno avuto una funzione di base di partenza e di inquadramento del lavoro. Nel corso della valutazione esse sono state arricchite, declinate, modificate e reinterpretate in funzione dei temi che via via sono emersi e che sono apparsi utili a definire le condizioni di successo dello Strumento in oggetto.

## 2. Analisi del contesto economico

### L'economia internazionale e l'area dell'euro

Nel 2015 l'andamento dell'economia mondiale ha realizzato una crescita del 3,1% minore dello 0,3% rispetto a quella del 3,4% del 2014<sup>3</sup>. La crescita dell'economia globale e del commercio internazionale hanno rallentato i ritmi, seppur con differenze a livello geografico: ciò è stato dovuto in larga parte ai Paesi emergenti e quelli in via di sviluppo che hanno frenato la loro economia più del previsto, mentre Stati Uniti e Regno Unito hanno consolidato una dinamica positiva; molto discontinua la crescita in Giappone che ha adottato nuove misure espansive. È proseguita la decelerazione dell'economia cinese.

Si sono verificate pressioni al ribasso sull'inflazione dovute alla debolezza della domanda globale e, soprattutto, al calo dei prezzi del petrolio con costi diminuiti ai valori minimi da 13 anni (28 dollari al barile nel febbraio 2015), provocando una forte redistribuzione delle risorse dai paesi esportatori a quelli importatori netti di greggio. In tale contesto si è interrotto il rafforzamento del dollaro e la Riserva Federale ha aumentato i tassi in dicembre.

Si è assistito a turbolenze sui mercati finanziari globali grazie alle incertezze sugli sviluppi dell'economia cinese e sulle prospettive dell'economia mondiale: i corsi azionari e i rendimenti dei titoli a lunga scadenza dei principali Paesi avanzati sono diminuiti significativamente. Nei Paesi emergenti le condizioni finanziarie sono nel complesso peggiorate: si sono registrati deflussi netti di capitale per la prima volta in quindici anni.

Nel 2015 la dinamica degli scambi di beni e servizi è risultata minore di quella del prodotto, un fenomeno davvero raro negli ultimi cinquant'anni. L'indebolimento del commercio mondiale è proseguito nei primi mesi del 2016. Lo sviluppo del commercio mondiale è stato frenato dal rilevante ridimensionamento dell'interscambio cinese e dalla debolezza della domanda su scala globale.

In area euro è proseguita la ripresa, grazie al consolidamento delle componenti interne della domanda, che ha bilanciato la decelerazione del commercio internazionale. Sotto l'impulso della politica monetaria l'espansione ciclica si è diffusa a quasi tutti i Paesi della UEM e i divari di crescita fra le principali economie si sono ridotti. Nel primo trimestre del 2016 il PIL è cresciuto. Il tasso di disoccupazione si è ridotto al 10,2%, il livello più basso da agosto 2011.

L'inflazione è scesa più volte sotto lo zero e, al netto delle componenti più volatili, è risultata appena dello 0,8%. L'andamento del prezzo del petrolio e gli elevati margini di capacità produttiva e di forza lavoro inutilizzati hanno influito sulla dinamica dei prezzi. Le aspettative di inflazione su lungo termine, desumibili dai mercati finanziari, si attestano su livelli molto inferiori alla definizione di stabilità dei prezzi del Consiglio direttivo della BCE.

Nel 2015 l'area dell'euro ha osservato continue tensioni significative come quelle generate dalle trattative tra Grecia e i suoi creditori internazionali e dalle preoccupazioni relative al settore bancario, dovute al processo di completamento del progetto di Unione bancaria, verificatesi nella seconda parte dell'anno. Agli squilibri macroeconomici si sono aggiunti l'accentuata incertezza geopolitica e l'indebolimento del contesto esterno.

---

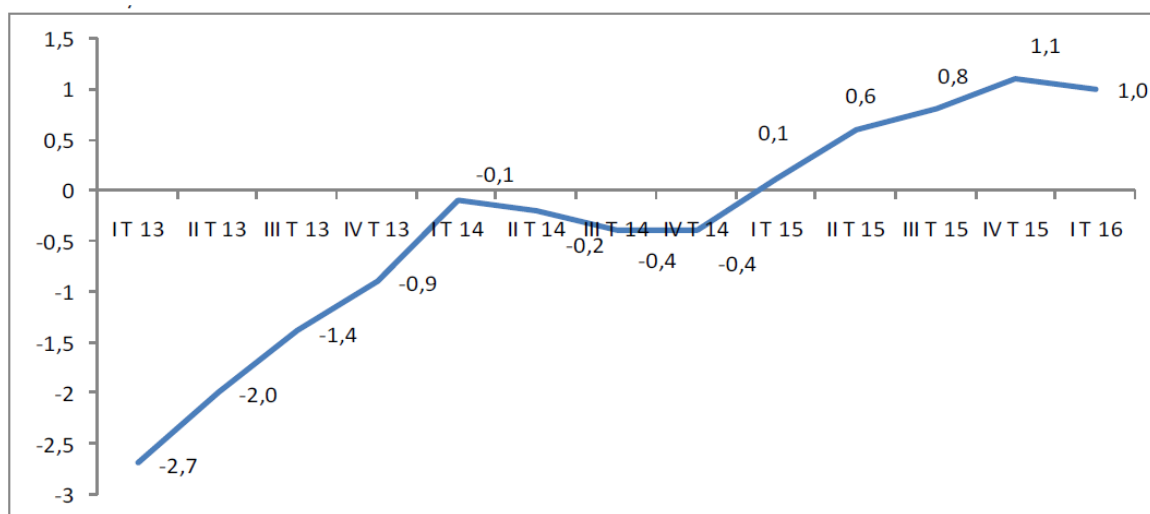
<sup>3</sup> Banca d'Italia, Relazione Annuale 2015 in sintesi, maggio 2016.

## REGIONE CAMPANIA

## L'economia italiana e del Mezzogiorno

Dopo tre anni, nel 2015 l'economia italiana è tornata a crescere pur se a ritmi finora moderati (0,8%)<sup>4</sup>. Il PIL resta tuttavia inferiore, di circa otto punti percentuali, ai livelli precedenti la crisi globale. Nei primi mesi del 2015 l'attività economica ha beneficiato del rilancio della manifattura, cui si è aggiunto il consolidamento della ripresa nel settore dei servizi e nel comparto edile. Il commercio estero, dopo il buon risultato del 2015 (+3,8%), nei primi tre mesi 2016 ha segnato una modesta flessione (-0,4%). Per il secondo trimestre si attende una ripresa della fase espansiva, nonostante le incertezze riguardanti le dinamiche del commercio internazionale.

Figura 1- Italia: PIL a prezzi correnti (variazione percentuale su base trimestrale). I trimestre 2013 - I trimestre 2016



Fonte: Istat

Per ciò che concerne il PIL del Mezzogiorno, dopo sette anni consecutivi di calo, nel 2015 è tornato a crescere a un ritmo, sia pure contenuto (1,1%), ma lievemente superiore a quello del Nord (0,8); al Centro la crescita è stata più contenuta (0,3).

Sui risultati ottenuti nel 2015 hanno influito in modo particolare i seguenti eventi: il contributo alla crescita venuto dai consumi delle famiglie, più marcato rispetto all'export; il vantaggio per le destinazioni turistiche del Mezzogiorno derivante dalle turbolenze politiche nella costa meridionale del Mediterraneo; la buona annata delle produzioni agricole - il cui peso è nel Mezzogiorno più elevato rispetto alla media nazionale; la spinta alla spesa per investimenti pubblici derivante dalla necessità di completare i molti Programmi avviati a valere sui fondi comunitari stanziati per il periodo 2007-2013.

Anche il mercato del lavoro ha registrato una dinamica positiva, derivante da un aumento del numero di occupati, cresciuti, al netto dei fattori stagionali, del +0,3% nel quarto trimestre 2015. Con i benefici degli sgravi contributivi del Jobs Act i contratti a tempo indeterminato sono cresciuti fino alla fine del 2015, prima della loro riduzione in vigore dall'inizio del 2016<sup>5</sup>. In tutte le aree del Paese per il 2016 si è confermata la tendenza lievemente espansiva: rispetto ai primi tre trimestri 2015 nello stesso periodo del 2016 – secondo i dati della Rilevazione sulle forze di lavoro dell'Istat – gli occupati sono cresciuti in tutte le macro-aree, aumentando al Nord Ovest e nel Nord Est e rallentando, invece, al Centro; nel Mezzogiorno la crescita è stata in linea con quella del 2015.

<sup>4</sup> Banca d'Italia, L'economia delle regioni italiane, N. 43, dicembre 2016.

<sup>5</sup> Osservatorio sul precariato, Rapporto INPS 2016.

## REGIONE CAMPANIA

Va segnalato che la ripresa del 2015 non ha, tuttavia, modificato i ritardi del Mezzogiorno rispetto al resto del Paese. Per ciò che concerne le imprese ivi localizzate continuano a perdurare elementi caratterizzanti delle peggiori condizioni strutturali in termini di dimensione media, patrimonializzazione, produttività del lavoro, contesto istituzionale e socio-economico in cui operano. Passando alle famiglie meridionali, nel 2015 registravano un reddito disponibile pro capite pari a circa il 63% di quello del Nord e il 71% di quello del Centro; divari analoghi permangono anche in termini di ricchezza. È aumentata ovunque, inoltre, nel corso della crisi, la quota di persone in povertà assoluta con una incidenza maggiore nel 2015 pari al 10% nel Mezzogiorno (dal 3,8% del 2007), al 6,7% al Nord (dal 2,6% del 2007) e al 5,6% al Centro (2,8% nel 2007).

Con riferimento al settore bancario si evidenzia che sin dal 2008 è in atto un processo di ridimensionamento della rete territoriale delle banche che, pur interessando tutte le aree del Paese, è risultato leggermente più intenso nel Mezzogiorno.

L'orientamento fortemente espansivo della politica monetaria ha favorito la distensione delle condizioni di offerta dei finanziamenti: dopo tre anni di marcata contrazione, nel corso del 2015 la riduzione dei prestiti erogati alle imprese si è praticamente arrestata.

Anche nel corso del 2016 è proseguita l'espansione del credito al settore privato non finanziario, con un aumento anche dei prestiti alle imprese; la crescita resta però modesta.

### L'economia della Campania

Nel contesto appena delineato intervengono le dinamiche del sistema produttivo della Campania che presenta una netta distanza dal resto del territorio nazionale, con contenute capacità produttive e risorse disponibili, minore apertura internazionale e partecipazione ai processi produttivi.

Nel periodo gennaio-settembre 2016, si è assistito all'attenuazione dei pur modesti segnali di ripresa dell'economia dopo la lunga recessione<sup>6</sup>. Nel primo semestre del 2016 le esportazioni, dopo la sostenuta espansione del 2015, sono rimaste sostanzialmente invariate. La decelerazione ha risentito della debole domanda mondiale e dell'andamento sfavorevole dei settori navale e aerospaziale, i cui cicli di produzione riflettono meno strettamente la dinamica congiunturale. Al rallentamento hanno contribuito anche fattori di prezzo. Anche le esportazioni agroalimentari, dopo la forte espansione del 2015, pur continuando a crescere in volume, si sono ridotte in valore.

Va segnalata la rilevante potenzialità della struttura demografica che delinea una popolazione complessivamente più giovane rispetto alla media nazionale con indici di vecchiaia e ricambio che sono di gran lunga al di sotto della media nazionale; una caratteristica con riflessi diretti sulla domanda di beni, sull'offerta di lavoro, sulla crescita del sistema imprenditoriale che, se fosse valorizzata e sostenuta, potrebbe favorire i processi di crescita.

Nel secondo trimestre del 2016 l'occupazione è aumentata nell'industria in senso stretto mentre è rimasta modesta la dinamica nel settore terziario. Questi andamenti hanno compensato il calo registrato nel settore delle costruzioni e in quello primario. È lievemente calato il tasso di disoccupazione, seppur ancora molto elevato, ed è aumentato il tasso di attività. Al contempo si è ridotto il numero di "scoraggiati", ovvero le persone che non cercano più lavoro.

Beneficiando del miglioramento del quadro congiunturale, il credito alle imprese concesso da banche e società finanziarie è cresciuto lentamente, dimostrando una domanda ancora contenuta e una elevata rischiosità dei prestiti, con particolare riferimento al settore delle costruzioni. Accelerati anche i finanziamenti concessi alle famiglie finalizzati all'acquisto di abitazioni, in linea con la crescita delle transazioni immobiliari.

---

<sup>6</sup> L'economia della Campania, Banca d'Italia, Economie regionali, n.37 - novembre 2016.

## REGIONE CAMPANIA

## Box 2 - Campania: indicatori demografici e socio-economici

Indicatore	Valore di riferimento	Unità di misura o Indice di base
<b>PIL</b>		
PIL 2015	100.010,2	milioni di euro correnti
PIL 2015	0,2	var. % rispetto all'anno precedente su valori concatenati, anno di rif. 2010
PIL pro capite	17.077,5	euro correnti
PIL pro capite	53,9	Centro-Nord=100
<b>POPOLAZIONE</b>		
Popolazione residente anagrafe	5.850,9	migliaia
Popolazione residente	-0,2	var. % 2014-2015
Tasso di natalità	8,7	valori per 1.000 ab.
Tasso di mortalità	9,7	valori per 1.000 ab.
Saldo migratorio totale 2014	-13,8	migliaia di unità
Speranza di vita alla nascita: Maschi	78,3	numero medio di anni
Speranza di vita alla nascita: Femmine	82,8	numero medio di anni
<b>COMMERCIO</b>		
Export	9.743,3	milioni di euro
Export	2,81	var. % 2014-2015
Quota delle esportazioni UE 28 (2015)	52,53	%
<b>MERCATO DEL LAVORO</b>		
Occupazione	15,6	var. assoluta 2015 - migliaia di unità
Occupazione	1,0	var. % 2014-2015
Occupati 2015	1.576,6	migliaia
Tasso occupazione: Totale	39,6	%
Tasso occupazione: Maschi	52,0	%
Tasso occupazione: Femmine	27,4	%
Tasso di attività 2015	49,5	%
CIG totale attività manifatturiera	18.001	in migliaia di ore
Tasso disoccupazione: Totale	19,8	%
Tasso disoccupazione: Maschi	17,9	%
Tasso disoccupazione: Femmine	23,0	%
Tasso disoccupazione giovanile (fino a 24 anni)	52,7	%
Disoccupati	-10,3	var. % 2014-2015
Tasso di disoccupazione "corretto" (2015)	32,8	%
NEET in età 15-34 anni	574,4	migliaia
Occupati residenti che lavorano al Centro-Nord o all'estero	41.495	n
<b>DISTRIBUZIONE DEI REDDITI, POVERTÀ, BENESSERE</b>		
Quota di emigranti in possesso di laurea (2014)	26,4	%
Individui a rischio di povertà (2014)	39,5	%
Individui appartenenti al quinto di reddito più povero (2014)	41,9	%
Famiglie povere nel 2015 (povertà relativa)	17,6	%

Fonte: SVIMEZ, Rapporto 2016 sull'Economia del Mezzogiorno 2016: Scheda Regionale "Campania"

## Gli scambi con l'estero

Nell'anno 2015 la Regione Campania ha realizzato scambi internazionali per un valore pari all'importazione di merci dal mondo di 12.215.628.883 euro, a fronte di un valore di esportazioni pari a 9.477.246.056 euro con saldo negativo pari a 2.738.382.827 euro, in netto aumento rispetto al 2014 in cui tale saldo era pari a 1.311.220.208 euro.

Nello stesso periodo l'Italia realizzava saldi positivi sia nel 2014 (pari a 7.023.099.386 euro) che nel 2015 (pari a 7.137.047.063 euro).

In particolare in Campania, nello stesso periodo, il comparto agricolo ha realizzato un aumento di importazioni pari al 7% (a fronte di un +6,2% del dato italiano) ed una contrazione del 9% nelle esportazioni (a fronte di un +11,5% dell'Italia). Nel 2015 il comparto agricolo costituisce il 9% delle importazioni nazionali ed il 6% delle esportazioni complessive Italiane.

## REGIONE CAMPANIA

Tabella 1 - Italia: importazioni ed esportazioni per sezione Ateco 2007 (valori in migliaia euro, dati cumulati). Anni 2014-2015

	Importazioni		var. perc. 2014- 2015	Esportazioni		var. perc. 2014- 2015
	2014	2015		2014	2015	
A-PRODOTTI DELL'AGRICOLTURA, DELLA SILVICOLTURA E DELLA PESCA	12.958.836	13.757.094	6,2	5.935.737	6.620.047	11,5
B-PRODOTTI DELL'ESTRAZIONE DI MINERALI DA CAVE E MINIERE	48.254.112	39.550.787	-18,0	1.177.861	1.158.490	-1,6
C-PRODOTTI DELLE ATTIVITA' MANIFATTURIERE	283.853.954	304.934.207	7,4	382.772.212	395.330.725	3,3
D-ENERGIA ELETTRICA, GAS, VAPORE E ARIA CONDIZIONATA	1.926.271	2.244.591	16,5	186.631	264.522	41,7
E-PRODOTTI DELLE ATTIVITA' DI TRATTAMENTO DEI RIFIUTI E RISANAMENTO	4.607.528	4.407.502	-4,3	1.368.896	1.481.956	8,3
J-PRODOTTI DELLE ATTIVITA' DEI SERVIZI DI INFORMAZIONE E COMUNICAZIONE	1.063.842	1.066.454	0,2	1.374.086	1.250.002	-9,0
M-PRODOTTI DELLE ATTIVITA' PROFESSIONALI, SCIENTIFICHE E TECNICHE	8.410	11.667	38,7	37.800	37.444	-0,9
R-PRODOTTI DELLE ATTIVITA' ARTISTICHE, SPORTIVE, DI INTRATTENIMENTO E DIVERTIMENTO	89.800	125.293.340	39,5	444.204	406.622	-8,5
S-PRODOTTI DELLE ALTRE ATTIVITA' DI SERVIZI	12.846	9.510	-26,0	426	151	-64,5
V-MERCI DICHIARATE COME PROVVISI DI BORDO, MERCI NAZIONALI DI RITORNO E RESPINTE, MERCI VARIE	4.163.248	4.377.273	5,1	5.572.562	5.741.327	3,0
TOTALE	356.938.847	370.484.380	3,8	398.870.414	412.291.286	3,4

Fonte: Istat - Coeweb: statistiche del commercio estero

Va segnalato, inoltre, che il comparto agricolo costituisce il 9,5% (il 9,9% nel 2014) di tutte le importazioni campane mentre rappresenta il 4,2% del totale esportazioni della regione (il 4,5% nel 2014).

Tabella 2 – Campania: importazioni ed esportazioni per sezione Ateco 2007 (valori migliaia di euro, dati cumulati). Anni 2014- 2015

	Importazioni		var. perc. 2014-2015	Esportazioni		var. perc. 2014-2015
	2014	2015		2014	2015	
A-PRODOTTI DELL'AGRICOLTURA, DELLA SILVICOLTURA E DELLA PESCA	1.090.679	1.165.513	7	439.610	400.261	-9
B-PRODOTTI DELL'ESTRAZIONE DI MINERALI DA CAVE E MINIERE	7.321	7.293	0	4.896	6.748	38
C-PRODOTTI DELLE ATTIVITA' MANIFATTURIERE	9.862.332	10.983.465	11	9.201.771	8.970.186	-3
D-ENERGIA ELETTRICA, GAS, VAPORE E ARIA CONDIZIONATA	852	0	-100	0	0	
E-PRODOTTI DELLE ATTIVITA' DI TRATTAMENTO DEI RIFIUTI E RISANAMENTO	38.284	30.272	-21	27.863	38.240	37
J-PRODOTTI DELLE ATTIVITA' DEI SERVIZI DI INFORMAZIONE E COMUNICAZIONE	10.932	5.798	-47	16.328	21.623	32
M-PRODOTTI DELLE ATTIVITA' PROFESSIONALI, SCIENTIFICHE E TECNICHE	8	3	-65	3	4	43
R-PRODOTTI DELLE ATTIVITA' ARTISTICHE, SPORTIVE, DI INTRATTENIMENTO E DIVERTIMENTO	1.998	6.722	237	6.719	6.245	-7
S-PRODOTTI DELLE ALTRE ATTIVITA' DI SERVIZI	11.015	7.597	-31	61	258	324
V-MERCI DICHIARATE COME PROVVISI DI BORDO, MERCI NAZIONALI DI RITORNO E RESPINTE, MERCI VARIE	6.828.788	8.966	31	20.930	33.680	61
TOTALE	11.029.399	12.215.629	11	9.718.179	9.477.246	-2

Fonte: Istat - Coeweb: statistiche del commercio estero



## REGIONE CAMPANIA

Tabella 3 - Campania: importazioni ed esportazioni per sezione Ateco 2007 (peso percentuale sul totale). Anni 2014- 2015

	Importazioni		var.perc. 2014-2015	Esportazioni		var. perc. 2014-2015
	2014	2015		2014	2015	
A-PRODOTTI DELL'AGRICOLTURA, DELLA SILVICOLTURA E DELLA PESCA	9,9%	9,5%	-0,35	4,5%	4,2%	-0,30
B-PRODOTTI DELL'ESTRAZIONE DI MINERALI DA CAVE E MINIERE	0,1%	0,1%	-0,01	0,1%	0,1%	0,02
C-PRODOTTI DELLE ATTIVITA' MANIFATTURIERE	89,4%	89,9%	0,49	94,7%	94,6%	-0,04
D-ENERGIA ELETTRICA, GAS, VAPORE E ARIA CONDIZIONATA	0,0%	0,0%	0,00	0,0%	0,0%	0,00
E-PRODOTTI DELLE ATTIVITA' DI TRATTAMENTO DEI RIFIUTI E RISANAMENTO	0,3%	0,2%	-0,10	0,3%	0,4%	0,12
J-PRODOTTI DELLE ATTIVITA' DEI SERVIZI DI INFORMAZIONE E COMUNICAZIONE	0,1%	0,0%	-0,05	0,2%	0,2%	0,06
M-PRODOTTI DELLE ATTIVITA' PROFESSIONALI, SCIENTIFICHE E TECNICHE	0,0%	0,0%	0,00	0,0%	0,0%	0,00
R-PRODOTTI DELLE ATTIVITA' ARTISTICHE, SPORTIVE, DI INTRATTENIMENTO E DIVERTIMENTO	0,0%	0,1%	0,04	0,1%	0,1%	0,00
S-PRODOTTI DELLE ALTRE ATTIVITA' DI SERVIZI	0,1%	0,1%	-0,04	0,0%	0,0%	0,00
V-MERCI DICHIARATE COME PROVVISI DI BORDO, MERCI NAZIONALI DI RITORNO E RESPINTE, MERCI VARIE	0,1%	0,1%	0,01	0,2%	0,4%	0,14
TOTALE	100,0%	100,0%	-	100,0%	100,0%	-

Fonte: Istat - Coeweb: statistiche del commercio estero

## REGIONE CAMPANIA

## 3. La struttura del sistema produttivo locale

## Le imprese in Campania e il comparto agricolo

Al 31 dicembre 2016 le imprese registrate in Campania sono pari a 579.000 unità con una variazione positiva pari a 7.045 aziende che costituiscono un aumento dell'1,2% rispetto al 2015 (tabella seguente).

In tale contesto si evidenzia che le aziende del comparto agricolo<sup>7</sup> sono pari a 61.611 unità che rappresentano, nel 2016, il 10,6% di tutte le aziende regionali; il dato è in discesa dal 2015 (-0,3%) in cui le aziende erano pari a quasi l'11% del totale aziende campane.

Tabella 4 – Campania: imprese registrate per sezione Ateco 2007 (valore assoluto, peso percentuale sul totale regionale, e variazioni). Anni 2015 e 2016

	2016	2015	Variazioni		% settore 2016 su totale	% settore 2015 su totale
			assolute	%		
A Agricoltura, silvicoltura pesca	61.611	62.137	-526	-0,8	10,6	10,9
B Estrazione di minerali da cave e miniere	276	285	-9	-3,2	0,0	0,0
C Attività manifatturiere	47.199	47.303	-104	-0,2	8,2	8,3
D Fornitura di energia elettrica, gas, vapore e aria	599	539	60	11,1	0,1	0,1
E Fornitura di acqua; reti fognarie, attività di gestione	1.264	1.222	42	3,4	0,2	0,2
F Costruzioni	67.909	67.340	569	0,8	11,7	11,8
G Commercio all'ingrosso e al dettaglio	204.176	202.037	2139	1,1	35,3	35,3
H Trasporto e magazzinaggio	15.824	15.819	5	0,0	2,7	2,8
I Attività dei servizi di alloggio e di ristorazione	39.287	38.048	1239	3,3	6,8	6,7
J Servizi di informazione e comunicazione	10.320	10.171	149	1,5	1,8	1,8
K Attività finanziarie e assicurative	9.968	9.771	197	2,0	1,7	1,7
L Attività immobiliari	10.020	9.652	368	3,8	1,7	1,7
M Attività professionali, scientifiche e tecniche	12.938	12.587	351	2,8	2,2	2,2
N Noleggio, agenzie di viaggio, servizi alle imprese	15.504	14.733	771	5,2	2,7	2,6
O Amministrazione pubblica e difesa	15	13	2	15,4	0,0	0,0
P Istruzione	3.185	3.105	80	2,6	0,6	0,5
Q Sanità e assistenza sociale	4.566	4.439	127	2,9	0,8	0,8
R Attività artistiche, sportive, di intrattenimento	7.485	7.205	280	3,9	1,3	1,3
S Altre attività di servizi	18.937	18.593	344	1,9	3,3	3,3
T Attività di famiglie e convivenze come datori di lavoro	2	1	1	100,0	0,0	0,0
X Imprese non classificate	47.915	46.955	960	2,0	8,3	8,2
TOTALE	<b>579.000</b>	<b>571.955</b>	<b>7045</b>	<b>1,2</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Infocamere, Stockview

L'“Agricoltura” costituisce il terzo settore per importanza quantitativa in Campania, preceduto solo dal “Commercio” che con 204.176 imprese rappresenta oltre il 35% delle aziende campane e dalle “Costruzioni” con 67.909 unità (11,7% del totale regionale); seguono le “Attività manifatturiere” con 47.199 imprese (8,2% del totale) e le “Attività dei servizi di alloggio e di ristorazione” che presentano 39.287 unità (6,8% del totale).

L'analisi che segue si concentra sul comparto agricolo in Campania, considerandolo nella sua interezza ovvero il settore A “Agricoltura, silvicoltura e pesca” che considera le aziende presenti nelle divisioni A01, A02 e A03. Quest'ultima categoria corrispondente alle attività di pesca ed acquacoltura ha, difatti, un peso irrilevante pari allo 0,6% del totale settore.

<sup>7</sup> Classificazione delle attività economiche Ateco 2007- Branca di attività economica A: Agricoltura, silvicoltura e pesca

## REGIONE CAMPANIA

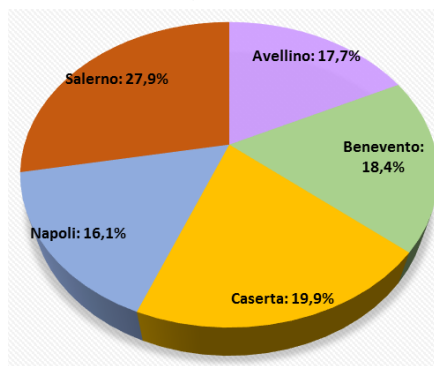
Tabella 5 – Campania: imprese registrate nel settore “Agricoltura, silvicoltura e pesca”, sezione “A” Ateco 2007, per divisione (valore assoluto e peso percentuale). Anni 2015 e 2016

Settore	Divisione	Imprese registrate		% divisione su totale settore	
		2016	2015	2016	2015
A - Agricoltura, silvicoltura pesca	A 01 Coltivazioni agricole e produzione di prodotti animali, ...	60.475	60.983	98,2%	98,1%
	A 02 Silvicoltura ed utilizzo di aree forestali	759	778	1,2%	1,3%
	A 03 Pesca e acquacoltura	377	376	0,6%	0,6%
TOTALE		61.611	62.137	100	100

Fonte: Infocamere, Stockview

In particolare nel 2015 il comparto agricolo è così distribuito a livello provinciale: in primis si trova la provincia di Salerno con 17.364 (27,9% del totale regionale), segue la provincia di Caserta con 12.359 imprese agricole (pari al 19,9% del totale), poi si rileva al terzo posto la provincia di Benevento per un totale di 11.418 aziende (il 18,4% delle aziende agricole campane), seguita da 11.023 imprese agricole in provincia di Avellino (17,7% del totale Campania) ed infine si trova la provincia di Napoli con 9.973 (pari al 16,1% del totale regionale).

Figura 2 – Campania: distribuzione imprese agricole per Provincia (valore percentuale). Anno 2015



Fonte: elaborazione NVVIP su dati Istituto Tagliacarne (Infocamere)

Considerando gli ultimi 5 anni (2011-2015) si può notare una discesa del 12% delle aziende agricole campane, al di sopra di 3 punti del livello nazionale (-9%). In particolare la variazione in negativo maggiore è rilevabile per Salerno e Napoli, la minima per Avellino (6%).

Tabella 6 – Campania: imprese registrate in agricoltura. Anni 2011-2015

	N° Aziende del comparto Agricoltura					Variazione % 2011-2015
	2011	2012	2013	2014	2015	
Caserta	13.698	13.216	12.867	12.554	12.359	-10
Benevento	12.916	12.475	12.042	11.615	11.418	-12
Napoli	11.686	11.212	10.520	10.124	9.973	-15
Avellino	11.743	11.473	11.293	11.116	11.023	-6
Salerno	20.546	19.428	18.358	17.603	17.364	-15
CAMPANIA	70.589	67.804	65.080	63.012	62.137	-12
ITALIA	837.624	818.283	785.352	766.256	758.953	-9

Fonte: Elaborazione Istituto Tagliacarne su dati Infocamere

La situazione è ancora più drammatica rispetto alle aziende agricole gestite da giovani ove la Campania registra un calo del 22% rispetto al 20% dell'Italia, con picchi che spaziano dal massimo di Benevento (-31%) al minimo di Salerno (-17%).

## REGIONE CAMPANIA

Tabella 7 – Italia, Campania, Province: imprese giovanili nel comparto agricoltura.  
Anni 2011-2015

	N° Aziende del comparto Agricoltura					Variazione % 2011-2015
	2011	2012	2013	2014	2015	
Caserta	1.330	1.260	1.171	1.087	1.037	-22
Benevento	1.062	987	926	827	735	-31
Napoli	929	881	862	781	726	-22
Avellino	953	858	818	755	713	-25
Salerno	1.796	1.733	1.633	1.547	1.499	-17
CAMPANIA	6.070	5.719	5.410	4.997	4.710	-22
ITALIA	61.603	58.663	54.480	51.098	49.543	-20

Fonte: Elaborazione Istituto Tagliacarne su dati Infocamere

Le caratteristiche strutturali delle imprese agricole campane fanno riferimento all'ultimo Censimento ISTAT del 2010 in cui si è rilevato che la forma giuridica prevalente in Campania è l'azienda individuale (il 98,7% delle aziende totali). Le aziende campane risultavano quasi totalmente a conduzione diretta del coltivatore (97,2% del totale), mentre il capoazienda era giovane (con età inferiore a 40 anni) solo nell'11,6% del totale aziende della regione.

Il numero di aziende con a capo una donna rappresentava il 37,6% del totale.

Con queste risultanze appare evidente che, dopo il periodo di crisi che ha falcidiato la struttura agricola delle imprese in Campania, è indispensabile supportare lo sviluppo del comparto.

#### Il valore aggiunto prodotto

Il valore aggiunto realizzato in Campania nell'anno 2015 è pari a 89.132,6 milioni di euro in aumento del 0,9% rispetto al 2014, ma con una variazione inferiore al dato nazionale pari all'1,3%.

Analizzando i dati per provincia solo quella di Benevento ha una performance maggiore del livello di aumento italiano realizzando una variazione positiva dell'1,7% mentre Salerno si avvicina a tale aumento con una crescita dell'1,2%. Si segnala il dato più basso relativo a Caserta pari solo allo 0,4%.

Tabella 8 – Italia, Campania, Province: valore aggiunto ai prezzi base e correnti per settore economico (milioni di euro).  
Anni 2014 e 2015

	2014						2015	Variazione % 2014-2015
	Agricoltura	Industria	Costruzioni	Commercio	Altri servizi	Totale	Totale	
Caserta	681,4	1.478,7	837,7	2.623,1	6.758,9	12.379,8	12.433,3	0,4
Benevento	275,2	430,3	322,5	724,1	2.212,0	3.964,1	4.033,3	1,7
Napoli	437,9	5.389,4	2.466,7	13.799,7	27.137,0	49.230,7	49.646,4	0,8
Avellino	186,9	974,4	431,8	1.175,7	3.340,5	6.109,3	6.154,3	0,7
Salerno	771,2	1.912,2	1.045,2	3.989,0	8.944,4	16.662,0	16.865,2	1,2
CAMPANIA	2.352,5	10.185,1	5.103,9	22.311,6	48.392,7	88.345,8	89.132,6	0,9
ITALIA	31.550,8	268.899,9	71.376,3	345.251,3	732.157,5	1.449.236	1.468.126,0	1,3

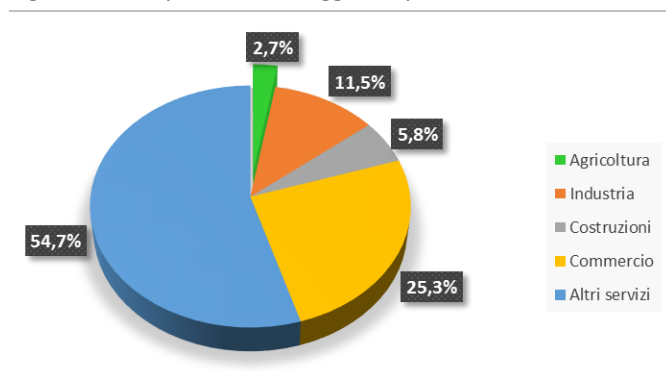
Fonte: Istituto Tagliacarne su dati ISTAT

Per ciò che concerne la distribuzione del valore aggiunto, secondo i settori di attività, sono i Servizi (escluso il Commercio) a contribuire prevalentemente (54,7%) al totale regionale, seguiti dal Commercio (25,3%), dall'Industria (11,5%), dalle Costruzioni (5,8%). Il comparto agricolo contribuisce al valore aggiunto prodotto in Campania solo per il 2,8%.

Si sottolinea, inoltre, il maggiore apporto della provincia di Salerno alla produzione del valore aggiunto del comparto agricolo campano nel 2014, cui contribuisce per il 32,8%, seguito dalla provincia di Caserta (29%), da Napoli (18,6%), Benevento (11,7%) ed infine Avellino (7,9%).

## REGIONE CAMPANIA

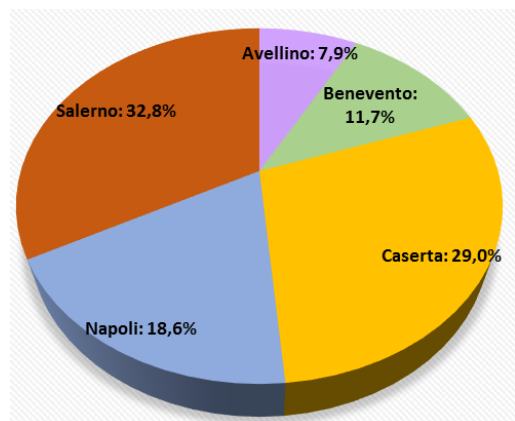
Figura 3 – Campania: valore aggiunto per settore di attività. Anno 2014



Fonte: elaborazione NVVIP

Per ciò che riguarda l'andamento storico del comparto, si evidenzia il fatto che nel periodo 2000-2014 – pur mantenendo un andamento quasi costante che oscilla tra il valore più basso del 2000 pari a 2.276 milioni di euro e il valore più alto pari a 2.714 milioni di euro, registrato nel 2012 – il valore assoluto aumenta del 3,4%, mentre a livello nazionale lo stesso valore presenta un decremento dello 0,3%.

Figura 4 – Campania: valore aggiunto del comparto agricolo per Provincia. Anno 2014



Fonte: elaborazione NVVIP

È la provincia di Caserta a realizzare le migliori performance nel periodo considerato con un aumento del 15,7%, seguita da andamenti positivi anche a Salerno (+10,2%) e Benevento (+6,4%). Scendono invece le province di Avellino (-20,7) e di Napoli (-11,1%).

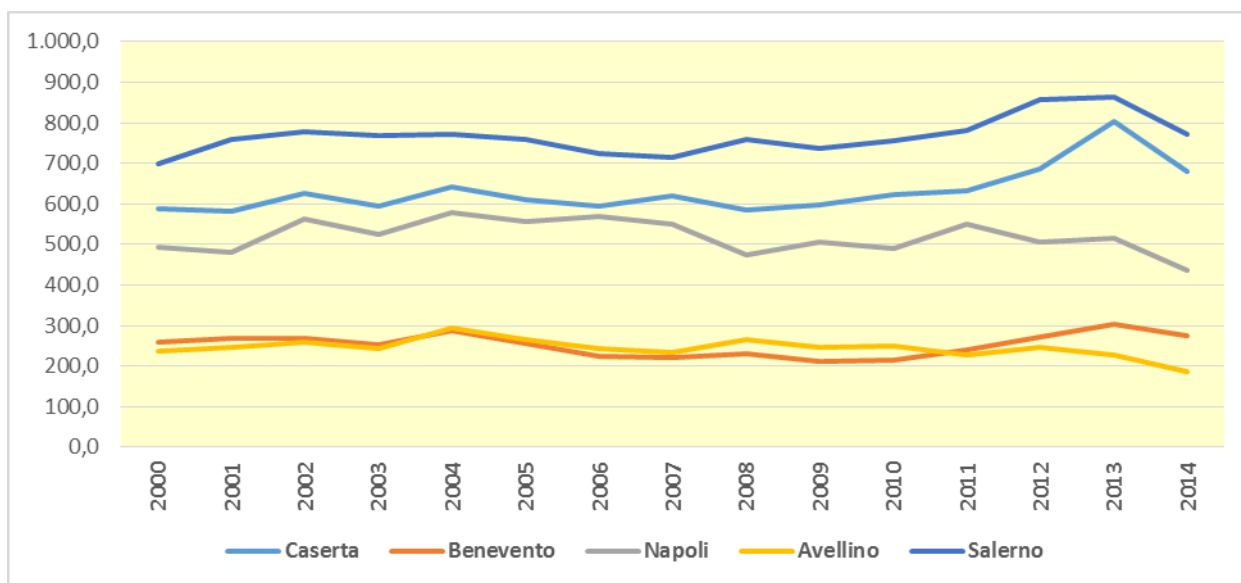
Tabella 9 – Italia, Campania, Province: valore aggiunto ai prezzi base e correnti del comparto agricolo (milioni di euro). Anni 2004-2014.

	Anni											Var. % 2000/2014
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	
Caserta	642	611	594	618	586	598	624	632	685	802	681	15,7
Benevento	287	256	223	221	231	213	214	239	272	303	275	6,4
Napoli	580	558	571	551	476	507	490	549	507	517	438	-11,1
Avellino	294	265	243	235	266	245	250	229	246	229	187	-20,7
Salerno	773	758	724	715	758	738	757	782	857	863	771	10,2
Campania	2.575	2.448	2.355	2.341	2.317	2.301	2.335	2.431	2.566	2.714	2.353	3,4
Italia	33.963	30.227	30.037	30.432	30.471	28.150	28.417	30.880	31.698	33.580	31.551	-0,3

Fonte: Istituto Tagliacarne su dati ISTAT

## REGIONE CAMPANIA

Figura 5 – Campania: valore aggiunto ai prezzi base e correnti del comparto agricolo per Provincia (milioni di euro). Anni 2000-2014



Fonte: Elaborazioni NVVIP, Istituto Tagliacarne su dati ISTAT

#### La diversificazione delle attività agricole

A partire dalla fine degli anni Ottanta, soprattutto grazie alle politiche comunitarie, ha preso piede una nuova visione dell'agricoltura nella quale si intrecciano valori di tipo sociale, ambientale e paesaggistico, che fino allora erano dati per scontati, sicuramente sottovalutati e mai quantificati.

Alcuni imprenditori agricoli hanno così deciso di puntare sulla "diversificazione", cioè hanno affiancato alla tradizionale esperienza di coltivazione e allevamento altre attività, inventandosi nuove professionalità pur strettamente connesse a quelle tradizionali: prestazioni di servizi ricreativi e di ospitalità, cura del paesaggio e dell'ambiente, trasformazione delle materie prime agricole aziendali, vendita diretta di prodotti con una prima lavorazione post raccolta, solo per citare alcuni esempi.

Le attività remunerative connesse a quelle di coltivazione e allevamento, la cui realizzazione permette di definire il grado di multifunzionalità delle aziende agricole, in Campania sono realizzate in campo agrituristico nel 2015 da 523 aziende; tali aziende sono uniformemente distribuite su tutto il territorio regionale.

Le aziende realizzano una o più tipologie di attività (alloggio, ristorazione, degustazione e altre attività: fattoria didattica, attività ricreative e sociali, ecc.); l'attività che interessa il maggior numero di aziende è la "ristorazione", segue l'"alloggio" e "altre attività". Visto l'esiguo numero di aziende campane che aggiunge all'attività agricola un'altra attività redditizia, molto ancora bisogna lavorare affinché le aziende agricole non assolvano soltanto al ruolo di produttori di beni alimentari ma anche di operatori nell'ambito del sociale, del tempo libero, della didattica, della salvaguardia dell'ambiente e del paesaggio.

A tal proposito va segnalato, tuttavia, che i valori registrati dalle variazioni annue 2012-2014 della Campania risultano di gran lunga superiori a quelli italiani, e che – pertanto – i dati lasciano ben sperare in tal senso.

## REGIONE CAMPANIA

Tabella 10 – Italia, Campania, Province: aziende agrituristiche autorizzate per tipo. Anni 2012-2014

	2014					Variazioni % 2012/2014				
	Alloggio	Ristorazione	Degustazione	Altre attività	Totale	Alloggio	Ristorazione	Degustazione	Altre attività	Totale
Caserta	51	52	23	40	63	82,1	62,5	64,3	90,5	75,0
Benevento	81	96	25	89	123	19,1	26,3	38,9	30,9	30,9
Napoli	62	73	27	69	86	17,0	25,9	35,0	35,3	26,5
Avellino	57	68	16	59	77	16,3	17,2	77,8	22,9	16,7
Salerno	152	154	85	126	174	16,9	20,3	13,3	27,3	21,7
CAMPANIA	403	443	176	383	523	22,9	25,9	29,4	33,4	28,5
ITALIA	17.793	11.061	3.837	12.307	21.744	5,2	9,0	11,2	81,5	6,2

Fonte: ISTAT

## L'occupazione in agricoltura

In Campania si rilevano, al 2015, per tutti i settori circa 1.576.600 lavoratori con una diminuzione complessiva, rispetto al 2008, pari al 6%, mentre il dato nazionale registra un calo del 3%.

Tabella 11 – Italia, Campania, Province: numero di totale di occupati (valori in migliaia). Anni 2008-2015

	Anni								variazione
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2008-2015
Caserta	236,0	230,1	235,1	236,0	246,2	246,5	233,5	230,1	-3%
Benevento	93,4	89,3	87,1	85,9	82,9	73,6	71,8	77,4	-17%
Napoli	838,8	796,4	778,4	766,1	774,9	781,0	789,8	797,1	-5%
Avellino	149,5	145,5	143,9	133,6	139,5	145,2	137,7	135,2	-10%
Salerno	353,4	345,3	332,6	341,5	343,0	334,2	328,2	336,8	-5%
CAMPANIA	1.671	1.607	1.577	1.563	1.586	1.580	1.561	1.577	-6%
ITALIA	23.090	22.699	22.527	22.598	22.566	22.190	22.279	22.465	-3%

Fonte: ISTAT

Per ciò che riguarda, invece, gli occupati nel comparto agricolo – che sono nel 2015 circa 68.000 unità – si segnala in Campania un calo complessivo tra il 2008 ed il 2015 del 6,4% a fronte di un decremento nazionale nel settore pari solo all'1,3%.

Si sottolinea, inoltre, il forte aumento dell'occupazione del comparto in provincia di Caserta (+38,7%) ed un pur modesto aumento ad Avellino (+6,1%), mentre tutte le altre province registrano valori negativi a partire da Napoli (-31,3%), seguita da Benevento (-9,8%) e Salerno (-5,7%).

Tabella 12 – Italia, Campania, Province: numero di occupati nel comparto agricolo (valori in migliaia). Anni 2008-2015

	Anni								variazione
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2008-2015
Caserta	10,7	11,3	14,8	10,4	10,3	13,0	13,3	14,8	38,1%
Benevento	12,2	11,1	9,1	7,2	7,2	9,5	12,5	11,0	-9,8%
Napoli	21,2	15,6	13,7	13,2	12,7	14,8	14,8	14,6	-31,3%
Avellino	6,0	5,4	8,9	5,5	5,8	8,3	8,0	6,4	6,1%
Salerno	22,3	20,7	18,6	24,1	27,0	20,1	18,8	21,1	-5,7%
CAMPANIA	72,4	63,9	65,1	60,5	63,0	65,6	67,3	67,8	-6,4%
ITALIA	854,1	837,7	849,1	831,9	833,4	799,2	811,7	842,8	-1,3%

Fonte: Istat

## REGIONE CAMPANIA

Volendo verificare la percentuale di occupati rispetto al totale complessivo della regione si fa notare che nel 2015 essi costituiscono il 4,3% del totale occupati campani, dato leggermente superiore al livello nazionale ove essi sono il 3,8% degli occupati. Si evidenzia la maggiore presenza di occupati del comparto agricolo nella provincia di Benevento (14,2%), seguita dalle province di Caserta (6,4%) e Salerno (6,3%). La provincia di Avellino ne registra, invece, il 4,5% del totale complessivo provinciale e quella di Napoli solo l'1,8%.

Tabella 13 – Italia, Campania, Province: occupati del comparto agricolo (peso percentuale sul totale regionale). Anni 2008-2015

	Anni								variazione
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2008-2015
Caserta	4,5%	4,9%	6,3%	4,4%	4,2%	5,3%	5,7%	6,4%	1,9%
Benevento	13,0%	12,4%	10,4%	8,4%	8,7%	12,9%	17,4%	14,2%	1,1%
Napoli	2,5%	2,0%	1,8%	1,7%	1,6%	1,9%	1,9%	1,8%	-0,7%
Avellino	4,0%	3,7%	6,2%	4,1%	4,1%	5,7%	5,8%	4,7%	0,7%
Salerno	6,3%	6,0%	5,6%	7,1%	7,9%	6,0%	5,7%	6,3%	-0,1%
CAMPANIA	4,3%	4,0%	4,1%	3,9%	4,0%	4,2%	4,3%	4,3%	0,0%
ITALIA	3,7%	3,7%	3,8%	3,7%	3,7%	3,6%	3,6%	3,8%	0,1%

Fonte: Istat

## Box 3 - Approfondimento: la produzione agricola regionale

Tabella 14 – Italia, Campania, Province: produzione di cereali per tipo di coltura e totale (valori in quintali). Anno 2015

	Frumento tenero	Frumento duro	Segale	Orzo	Avena	Mais	Sorgo	Altri cereali
Caserta	86.722	84.372	0	27.704	29.379	561.784	0	0
Benevento	266.600	550.400	0	252.000	70.000	154.000	0	0
Napoli	0	3.310	0	0	222	65.920	0	0
Avellino	190.000	1.023.000	1.300	160.000	165.000	95.000	1.400	6.000
Salerno	115.300	121.600	0	42.500	38.000	168.750	0	2.500
CAMPANIA	658.622	1.782.682	1.300	482.204	302.601	1.045.454	1.400	8.500
ITALIA	30.063.480	44.811.157	133.203	9.661.404	2.647.066	71.394.873	2.957.614	1.284.876

Tabella 15 – Italia, Campania, Province: produzione di frutta fresca per tipo di coltura (valori in quintali). Anno 2015

	Melo	Pero	Albicocca	Ciliegio	Pesco	Nettarina	Susino	Nocchie	Mandorle	
Caserta	482.395	50.800	143.880	142.180	2.553.740	610.560	95.227	97.216	0	4
Benevento	62.000	12.750	11.730	38.250	24.480	10.400	4.000	2.000	0	
Napoli	54.200	12.260	365.250	33.320	496.545	99.875	243.030	109.612	0	13
Avellino	12.250	3.875	5.700	22.000	2.000	0	3.400	192.000	365	
Salerno	49.000	51.000	76.700	30.000	155.000	87.500	55.300	55.900	56	3
CAMPANIA	659.845	130.685	603.260	265.750	3.231.765	808.335	400.957	456.728	421	21
ITALIA	24.608.051	7.632.424	2.240.504	1.165.450	9.443.099	5.060.936	2.065.582	1.069.008	759.765	51

Tabella 16 – Italia, Campania, Province: numero di operatori presenti per prodotti agroalimentari di qualità DOP (\*) IGP (\*\*) e DOP e IGP (^). Anno 2014

	2014				
	Carni (**)	Formaggi (*)	Ortofrutta e cereali (^)	Olii extravergine d'oliva (^)	Preparazioni di carni (^)
Caserta	21	665	84	23	0
Benevento	340	13	12	0	13
Napoli	59	73	427	71	0
Avellino	39	0	33	133	1
Salerno	26	404	614	238	0
CAMPANIA	485	1.155	1.167	465	14
ITALIA	8.907	27.921	18.062	19.655	4.126

Fonte: ISTAT



#### 4. Fallimento di mercato e condizioni di investimento subottimale nel settore agricolo della Campania

##### Introduzione

La lunga fase di crisi dell'economia, contraddistinta da processi di eccezionale gravità – sul versante economico-finanziario e su quello del debito sovrano – anche per i fattori che l'hanno determinata, per i rischi di contagio ancora presenti e, non ultimo, per le misure di contrasto che sono state poste in essere, ha comportato, anche in Italia, un'intensa ristrutturazione del sistema creditizio in una logica "di mercato". Ciò, se da un lato ha reso possibile un effettivo consolidamento delle banche come imprese, dall'altro non ha certamente migliorato la posizione relativa delle aree più deboli del Paese, riproponendo piuttosto, con maggiore intensità il tema del rapporto tra "prestatori" (banche) e "prenditori" (imprese e famiglie) di mezzi di pagamento.

Negli ultimi anni, quindi, l'insufficiente capitalizzazione del sistema produttivo, soprattutto nelle regioni meridionali, non ha trovato risposta in una maggiore apertura delle istituzioni finanziarie ed, anzi, le difficoltà di accesso al credito e il progressivo calo degli impieghi bancari, innanzitutto in direzione delle piccole e medie imprese, continuano ad apparire questioni sempre più "cruciali", indici di una tensione crescente nei rapporti tra banche e mondo delle imprese e di un'evidente discrasia tra domanda e offerta di credito che pone il mercato in una condizione di persistente squilibrio, nella quale nemmeno i prezzi (i tassi di interesse) riescono a funzionare come efficaci strumenti di compensazione e di aggiustamento.

In definitiva, quali che siano i motivi alla base del fabbisogno di mezzi finanziari da parte delle PMI (necessità correnti di circolante, investimenti per la crescita, per il riposizionamento competitivo e/o per la ristrutturazione), il sostegno creditizio è diminuito drasticamente e il razionamento dell'offerta si rivela un fenomeno generalizzato e particolarmente grave, proprio in un momento in cui le caratteristiche strutturali e le necessità contingenti delle aziende, in particolar modo di quelle meridionali, avrebbero richiesto (e richiedono) un supporto più consistente e un'accentuazione dell'esposizione debitoria.

Emerge così, una propensione (per non dire una necessità) all'indebitamento che si scontra, dal punto di vista delle imprese, con la difficoltà pressoché generalizzata di accompagnare la domanda di fondi con un adeguato livello di "garanzie" (personali e reali) e, dal punto di vista bancario, con l'esigenza di sottoporre ogni richiesta ad un processo di valutazione severa, nel quale proprio il ruolo delle diverse forme di assicurazione contro il rischio di insolvenza sta diventando sempre più centrale per la definizione del merito creditizio, in un contesto in cui si finanzia l'impresa non tanto su progetti quanto, soprattutto, per le esigenze connesse al sostegno delle attività correnti.

Alla fine, da un lato le regole di stabilità che il sistema si è imposto rendono sempre più difficoltoso il finanziamento a debito delle imprese (PMI e micro imprese, in primo luogo) soprattutto nelle aree più in ritardo e, dall'altro, l'insufficienza delle risorse finanziarie disponibili nel mercato rappresenta una condizione critica difficilmente superabile che finisce per compromettere il funzionamento ordinario e lo sviluppo del sistema produttivo, innescando un pericoloso circolo vizioso e un deterioramento dell'attrezzatura economica complessiva che è arrivato a segnare stabilmente il panorama di gran parte delle regioni meridionali.

Come è stato recentemente osservato<sup>8</sup>, la riduzione del flusso dei crediti destinati alle imprese ha avuto effetti significativi a livello territoriale sull'economia reale e sui principali indicatori di sviluppo (valore aggiunto e occupazione, innanzitutto). In base alle analisi effettuate, infatti, il razionamento del credito arriverebbe a spiegare circa il 13% della contrazione registrata nel Prodotto Interno Lordo, con impatti, anche sulla domanda di lavoro e sulla produttività, più rilevanti per le imprese minori e per le attività (e le aree) maggiormente dipendenti dall'afflusso di risorse esterne e, quindi, dai prestiti. Questi risultati, peraltro, seguirebbero un meccanismo di trasmissione che si produce (amplificandone le conseguenze) unicamente

---

<sup>8</sup> Banca d'Italia, "The real effects of credit crunch in the Great Recession: evidence from Italian provinces", a cura di G. Barone, G. de Blasio e S. Mocetti, *Temi di discussione*, n. 1057, febbraio 2016.

## REGIONE CAMPANIA

nelle fasi di recessione del ciclo economico. Anche il ruolo delle banche locali, poi, fortemente cresciuto nel periodo 2007-2014, sebbene si sia tradotto in tassi di crescita dei prestiti al settore privato decisamente più elevati di quelli realizzati nel resto del sistema, non è stato in grado di rappresentare un efficace fattore di compensazione e di riequilibrio, accompagnandosi ad un peggioramento della qualità del credito e a un incremento degli elementi di “rischiosità” (e delle sofferenze) che hanno prodotto, soprattutto al Sud, un numero crescente di crisi aziendali (anche e soprattutto degli “intermediari”)<sup>9</sup>.

In questo quadro, la necessità di un sostegno pubblico strutturale – innanzitutto nella forma di sovvenzioni e regimi di aiuto – finalizzato ad agevolare la realizzazione degli investimenti programmati dalle imprese (soprattutto piccole e medie), costituisce un elemento imprescindibile per l’attuazione di strategie indirizzate all’ampliamento, al consolidamento, all’innovazione e all’irrobustimento del tessuto produttivo.

Questa esigenza è rilevante per tutti i settori e riguarda, naturalmente, anche il settore “primario” e, quindi, le imprese agricole regionali, per le quali sono disponibili, da diversi decenni, sebbene con un netto decremento almeno in termini relativi<sup>10</sup>, le risorse europee della Politica Agricola Comune e le misure dei Programmi di Sviluppo Rurale.

In una condizione di “fallimento del mercato” e di ridotta capitalizzazione delle aziende che in larga parte non dispongono dei mezzi propri necessari ad affrontare le sfide della crescita, gli investimenti delle PMI che operano in agricoltura possono essere parzialmente coperti e cofinanziati ricorrendo a:

- gli aiuti (contributi a fondo perduto in conto capitale e/o in conto interessi) messi a disposizione dalle politiche nazionali e comunitarie;
- l’intervento di operatori specializzati, innanzitutto attraverso il credito erogato dalle istituzioni finanziarie (banche) private;
- le misure nazionali (Strumenti di garanzia diretta e fondo crediti) che il Ministero (ISMEA-MIPAAF) ha creato per la condivisione del rischio ed il sostegno (nella forma di risorse rimborsabili) degli investimenti delle aziende del settore.

Con la programmazione (2014-2020), inoltre, a differenza di quanto avveniva in passato, i Regolamenti (in primo luogo, il Reg. gen. (UE) n.1303/2013), hanno previsto un’attuazione più ampia e dettagliata degli Strumenti Finanziari nell’ambito di tutti i Programmi cofinanziati dai Fondi e, dunque, anche nel quadro degli interventi e delle azioni previste con il PSR 2014-2020.

Le opportunità connesse all’utilizzo di questi “nuovi” strumenti e gli effetti legati a un positivo intervento del settore pubblico, appaiono ancora più significativi in tutte quelle situazioni in cui (come accade nel Mezzogiorno e in Campania) si registra una maggiore dipendenza delle imprese dal finanziamento bancario che rende le attività economiche più esposte ai rischi di un aumento dei tassi di interesse e, in generale, di un improvviso inasprimento delle condizioni di credito.

In definitiva, l’utilità di queste misure di aiuto dipende strettamente dalla possibilità di verificare un “vuoto” di offerta nell’ambito dei finanziamenti rimborsabili e a titolo oneroso che l’azione pubblica può colmare, direttamente e indirettamente, sia con un apporto di risorse altrimenti non disponibili, sia migliorando, attraverso la prestazione di garanzie, la partecipazione – e i margini di convenienza e di rischio – del settore finanziario privato.

---

<sup>9</sup> Banca d’Italia, “Le Banche locali e il finanziamento dei territori: evidenze per l’Italia (2007-2014)”, a cura di M.L. Stefani e V. Vacca (coordinatori), *Questioni di Economia e Finanza*, n. 324, marzo 2016.

<sup>10</sup> In particolare, secondo i dati del Bollettino Statistico di Banca d’Italia, i finanziamenti agevolati in agricoltura hanno conosciuto, soprattutto in Campania, un trend discendente che li ha portati da circa 30 milioni di euro, nel 2010, agli attuali 10M€ (2015). Anche nel breve termine (2014-2015), poi, l’andamento regionale (-16,7%) si pone in controtendenza rispetto a quanto si rileva nel Mezzogiorno (12,5%) e in Italia (15,5%), con una concentrazione delle operazioni di credito “oltre il breve termine” (100%), finalizzate alla “costruzione di fabbricati” (50,4%) e all’“acquisto di immobili” (19%) rurali, e con un modesto ricorso ai finanziamenti per “macchine e attrezzature” (30,5% in Campania contro 45,8% nel Mezzogiorno).

### Domanda e Offerta di credito al sistema produttivo

Dal momento che le variabili che si possono osservare sul mercato riflettono inevitabilmente i valori (della domanda e dell'offerta) che si realizzano (e si identificano) nello scambio, gli unici elementi di valutazione (e di misura), quantitativa ma anche qualitativa, delle difficoltà di accesso al credito (*credit crunch*) sono quelli desumibili dall'impiego di elaborati modelli di stima econometrica<sup>11</sup> o, più realisticamente, dall'analisi dei dati contenuti nelle indagini sulle imprese e le PMI effettuate da diversi istituti e centri di ricerca fra i quali si segnalano, innanzitutto, i lavori di Banca d'Italia e UniCredit.

Già prima della crisi le condizioni relativamente favorevoli di disponibilità e di offerta di finanziamenti non erano state in grado di superare i divari territoriali storicamente esistenti: infatti, mentre nelle regioni del Nord, nel triennio 2004-2006, la quota di imprese che avrebbe desiderato una maggiore quantità di credito era del 3,8%, al Centro-Sud questa stessa quota risultava pari al 5%, fino a raggiungere il 9,3% per le imprese medio-grandi (51-250 addetti).

In effetti, uno degli esiti del processo di consolidamento del sistema bancario nel Mezzogiorno, avviatosi appunto nel 2004, è stato quello di indurre gli operatori a selezionare più severamente le imprese da finanziare, soprattutto quelle di minori dimensioni, con la conseguenza di arrivare ad escludere, pressoché completamente, dall'offerta di fondi un segmento non trascurabile del sistema produttivo, costituito proprio dalle aziende con le maggiori difficoltà a interagire con il sistema bancario.

Naturalmente, il dispiegarsi della crisi finanziaria globale ha determinato poi, a partire dal 2009, un'ulteriore e più pesante riduzione del flusso di impieghi verso il sistema produttivo italiano e ancor più verso le imprese (PMI) operative nelle regioni meridionali.

Il Rapporto UniCredit sulle Piccole Imprese<sup>12</sup> già nel 2009 segnalava, infatti, un sensibile peggioramento delle opinioni espresse dagli imprenditori circa la qualità dei servizi offerti dalle banche all'acuirsi della crisi economica mondiale, con un appesantimento dell'iter procedurale necessario per la concessione dei finanziamenti e l'entrata in vigore di regole più stringenti per la valutazione del merito creditizio. In questo modo, una comprensibile maggiore attenzione nel processo di selezione della clientela si è tradotta in un irrigidimento delle condizioni di offerta che ha accompagnato la caduta della domanda – a sua volta determinata dal calo dell'attività economica e degli investimenti – e si è riflessa in una condizione di “tensione finanziaria” (con punte del 45% per le aziende intervistate al Sud) e in una marcata decelerazione del ritmo di crescita dei prestiti alle imprese.

Di conseguenza, la percentuale di piccole imprese che avrebbe desiderato una maggiore quantità di credito al tasso concordato è passata dal 26,7% del 2008 al 44,4% del 2009, mentre la quota di aziende che effettivamente non ha ricevuto il credito richiesto si è attestata al 17,1% nel 2009 (contro il 10,4% del 2008), salendo al 7,6% (dal 2,6% del 2008) nel caso degli imprenditori disponibili a pagare tassi anche più elevati di quelli correnti.

Questo “stato del mondo”, come confermano tutti gli osservatori<sup>13</sup>, è proseguito ed anzi si è rafforzato lungo tutto il periodo fino al 2014 e oltre, con effetti differenziati in funzione delle diverse caratteristiche che contraddistinguono la società e l'attrezzatura economica delle singole regioni e macroaree del Paese.

Più in generale, nel rapporto tra le due maggiori circoscrizioni, la diversa disponibilità di credito e, in particolare, il peso di una condizione di più severo “razionamento”, dal lato dell'offerta, delle risorse

---

<sup>11</sup> In particolare, nel panorama delle analisi sviluppate recentemente (a servizio della programmazione degli Strumenti Finanziari 2014-2020) si segnala il Documento di supporto per la Valutazione ex ante nazionale degli strumenti finanziari nello sviluppo rurale, predisposto dal Ministero (MIPAAF) giugno 2015, nel quale si è costruito e adottato, sia a livello nazionale che regionale, un modello econometrico per la stima del *credit crunch* in agricoltura.

<sup>12</sup> UniCredit, *Rapporto UniCredit sulle piccole imprese*. Edizione 2009-2010, “Le piccole imprese e il rilancio del sistema produttivo”, Milano, 2009.

<sup>13</sup> Si veda, tra tutti, Banca d'Italia, *Economie Regionali*, “La domanda e l'offerta di credito a livello territoriale”, Roma, 2016.

## REGIONE CAMPANIA

necessarie per sostenere l'economia delle regioni meridionali, si può ricavare ricorrendo ad alcuni indici sintetici:

- il rapporto tra gli Impieghi (al lordo delle Sofferenze) e il PIL, come espressione del livello di "intermediazione finanziaria" nel circuito produttivo regionale;
- il rapporto tra gli Impieghi (al lordo delle Sofferenze) e i Depositi, come misura della capacità di mobilitazione del risparmio locale.

Partendo da quest'ultimo, i dati contenuti nella tabella seguente confermano lo scarto, sempre positivo e particolarmente accentuato nel periodo 2011-2014, che si registra nelle regioni del Centro-nord rispetto a quelle del Mezzogiorno, tra il valore delle risorse "impiegate" nell'economia e il volume del risparmio "depositato" negli stessi territori.

Tabella 17 – Centro-nord: indici di sviluppo finanziario (valori in miliardi di euro). Anni 2005-2015

Anni	Centro - Nord						Mezzogiorno					
	Sofferenze	Impieghi	PIL	Impieghi + Sofferenze / PIL (%)	Depositi	Impieghi + Sofferenze / Depositi (%)	Sofferenze	Impieghi	PIL	Impieghi + Sofferenze / PIL (%)	Depositi	Impieghi + Sofferenze / Depositi (%)
2005	31,1	1072,5	1144,1	<b>96,5</b>	615,2	<b>179,4</b>	13,9	180,1	345,3	<b>56,2</b>	147,5	<b>131,5</b>
2006	32,8	1172,8	1187,9	<b>101,5</b>	666,2	<b>181,0</b>	14,0	203,5	360,2	<b>60,4</b>	154,5	<b>140,8</b>
2007	33,3	1281,5	1238,3	<b>106,2</b>	693,1	<b>189,7</b>	13,7	221,1	370,9	<b>63,3</b>	160,4	<b>146,4</b>
2008	29,3	1334,0	1257,4	<b>108,4</b>	769,7	<b>177,1</b>	11,6	227,5	374,0	<b>63,9</b>	167,4	<b>142,8</b>
2009	43,8	1328,2	1208,4	<b>113,5</b>	822,4	<b>166,8</b>	15,0	241,2	364,0	<b>70,4</b>	174,1	<b>147,2</b>
2010	56,6	1413,9	1240,0	<b>118,6</b>	789,8	<b>186,2</b>	19,3	266,0	364,3	<b>78,3</b>	171,6	<b>166,3</b>
2011	78,0	1660,1	1267,4	<b>137,1</b>	753,8	<b>230,6</b>	26,3	292,1	369,9	<b>86,1</b>	244,9	<b>130,0</b>
2012	91,3	1631,2	1249,9	<b>137,8</b>	813,5	<b>211,7</b>	29,6	284,7	363,6	<b>86,4</b>	254,9	<b>123,3</b>
2013	114,6	1569,5	1250,3	<b>134,7</b>	836,6	<b>201,3</b>	34,1	275,3	357,5	<b>86,5</b>	262,4	<b>117,9</b>
2014	131,3	1544,9	1259,7	<b>133,1</b>	863,8	<b>194,0</b>	37,6	274,6	355,0	<b>87,9</b>	273,1	<b>114,3</b>
2015	144,5	1540,3	1261,7	<b>133,5</b>	1055,8	<b>159,6</b>	42,4	274,3	373,4	<b>84,8</b>	287,1	<b>110,3</b>

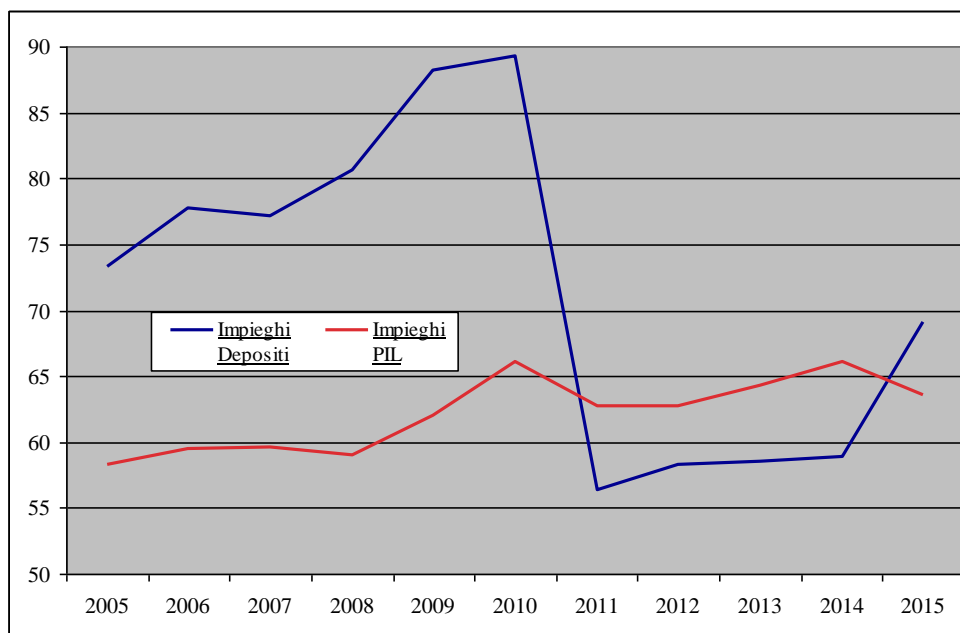
Fonte: elaborazioni su dati ISTAT e Banca d'Italia

Anche se con un brusco ridimensionamento negli anni immediatamente a ridosso dell'insorgere della crisi (2009), l'andamento di questo divario sottolinea il consolidarsi di quel processo (ben noto) di trasferimento della "raccolta" dalle regioni meridionali a quelle centro settentrionali che costituisce l'indizio di un'attività di finanziamento al sistema produttivo e alle famiglie (in funzione della domanda ma anche dell'offerta corrente di credito) che continua ad operare con evidente minore intensità proprio nel Mezzogiorno.

In effetti, questo rapporto – sempre maggiore di 100, perché ovunque gli "impieghi" superano i "depositi", ma sistematicamente inferiore al Sud rispetto al resto del Paese – è risultato nel Mezzogiorno in crescita fino al 2009, per poi crollare bruscamente a partire dal 2010, attestandosi, come si vede nel grafico seguente, al 56-58% dell'analogo indicatore misurabile nel Centro Nord.

## REGIONE CAMPANIA

Figura 6 – Mezzogiorno: andamento degli indici di sviluppo finanziario (Centro Nord = 100)



Ancora più netta, se possibile, è la distanza che separa le due aree in funzione degli andamenti combinati degli Impieghi e del PIL.

Il ruolo del credito – o, detto in altri termini, l'incidenza dell'*input*, costituito dallo *stock* di risorse finanziarie per unità di prodotto – appare, infatti, chiaramente molto più accentuato nelle regioni del Nord (indici sempre superiori a 100, ad eccezione del 2005, e in crescita) e, invece, decisamente inferiore al Sud, dove gli Impieghi (le consistenze di fine anno del credito erogato) si dimostrano sistematicamente inferiori al Prodotto ed il rapporto (l'indice di sviluppo finanziario), sebbene in aumento, non arriva al 70% di quello registrabile nel Centro Nord.

Ne deriva che le caratteristiche – organizzative, manageriali ed operative – delle attività produttive proprie delle regioni meno sviluppate, si accompagnano chiaramente a una minore "finanziarizzazione" dell'economia che a sua volta dipende da diversi fattori: le particolari condizioni del ciclo economico, la caduta degli investimenti, la conseguente debolezza della domanda di credito e, più in generale, la contrazione degli impieghi e il razionamento dell'offerta, anche come spia di una maggiore severità e di una più elevata soglia di attenzione degli operatori nei confronti della solidità patrimoniale e dell'affidabilità delle iniziative imprenditoriali e del contesto.

In questo processo, nel quale ancora si evidenziano aree importanti di criticità ed in cui, quindi, l'azione degli agenti economici trova diversi ostacoli per arrivare a determinare, da sola, gli aggiustamenti e le correzioni necessarie, le politiche pubbliche possono intervenire con strumenti in grado di andare incontro ai fabbisogni esistenti e di innescare comportamenti convergenti e positivi di tutti gli attori.

Ciò, anche e soprattutto in ragione di una conoscenza il più possibile approfondita delle condizioni e dei deficit che contraddistinguono i singoli territori ed i diversi mercati nei quali è auspicabile e necessario operare per sostenere un maggiore e più qualificato afflusso di risorse.

## REGIONE CAMPANIA

Tabella 18 – Campania: Prestiti alle imprese per branca di attività economica. Anni 2010-2015. (Base 2010=100)

<b>Branche</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>
Agricoltura, silvicoltura e pesca	100,0	102,4	140,7	140,2	144,8	149,7
Estrazioni di minerali da cave e miniere	100,0	97,7	118,2	106,8	106,8	122,7
Attività manifatturiere	100,0	96,8	129,0	127,1	124,0	127,2
<i>Industrie alimentari, delle bevande e del tabacco</i>	<i>100,0</i>	<i>102,6</i>	<i>143,2</i>	<i>140,9</i>	<i>144,6</i>	<i>149,0</i>
<i>Industrie tessili, abbigliamento e articoli in pelle</i>	<i>100,0</i>	<i>101,5</i>	<i>175,3</i>	<i>173,7</i>	<i>176,9</i>	<i>179,1</i>
<i>Industria del legno e dell'arredamento</i>	<i>100,0</i>	<i>99,1</i>	<i>131,6</i>	<i>127,8</i>	<i>124,1</i>	<i>124,7</i>
<i>Fabbricazione di carta e stampa</i>	<i>100,0</i>	<i>99,8</i>	<i>122,5</i>	<i>117,0</i>	<i>117,0</i>	<i>124,0</i>
<i>Raffinazione del petrolio, prodotti chimici e farmaceutici</i>	<i>100,0</i>	<i>102,4</i>	<i>126,5</i>	<i>127,1</i>	<i>122,6</i>	<i>127,7</i>
<i>Fabbricazione di articoli in gomma e materie plastiche</i>	<i>100,0</i>	<i>112,6</i>	<i>138,8</i>	<i>143,7</i>	<i>127,2</i>	<i>133,0</i>
<i>Metallurgia, prodotti in metallo e minerali non metalliferi</i>	<i>100,0</i>	<i>102,3</i>	<i>126,3</i>	<i>122,0</i>	<i>112,0</i>	<i>115,8</i>
<i>Fabbricazione di prodotti e apparecchiature elettriche</i>	<i>100,0</i>	<i>103,9</i>	<i>130,4</i>	<i>130,1</i>	<i>118,4</i>	<i>123,4</i>
<i>Fabbricazione di macchinari</i>	<i>100,0</i>	<i>93,5</i>	<i>146,9</i>	<i>140,8</i>	<i>136,7</i>	<i>137,1</i>
<i>Fabbricazione di autoveicoli e altri mezzi di trasporto</i>	<i>100,0</i>	<i>57,2</i>	<i>65,7</i>	<i>67,8</i>	<i>64,1</i>	<i>64,6</i>
<i>Altre attività manifatturiere</i>	<i>100,0</i>	<i>97,2</i>	<i>117,5</i>	<i>112,7</i>	<i>115,3</i>	<i>111,6</i>
Energia, gas e acqua; rifiuti e risanamento	100,0	73,4	94,3	88,7	70,6	79,5
Costruzioni	100,0	100,2	139,0	134,0	130,4	129,0
Commercio all'ingrosso e al dettaglio	100,0	99,3	124,1	118,7	117,7	120,3
Trasporto e magazzinaggio	100,0	107,3	110,6	101,9	101,4	106,2
Attività dei servizi di alloggio e di ristorazione	100,0	97,0	114,5	112,4	112,1	111,5
Servizi di informazione e comunicazione	100,0	106,0	119,8	111,7	109,5	112,6
Attività immobiliari	100,0	101,0	109,1	106,6	103,7	101,0
Attività professionali, scientifiche e tecniche	100,0	100,3	134,1	133,3	137,1	140,3
Noleggio, agenzie di viaggio, servizi di supporto alle imprese	100,0	101,5	119,1	116,1	93,5	96,9
Attività residuali	100,0	96,9	100,3	89,7	77,1	75,6
<b>Totale</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>122,2</b>	<b>117,6</b>	<b>114,8</b>	<b>116,1</b>

Fonte: Banca d'Italia, *Economie Regionali, L'economia della Campania, (vari anni)*

Al riguardo, in Campania, come si legge nella tabella precedente, i prestiti erogati da banche e società finanziarie alle imprese hanno manifestato un andamento molto critico, risultato di condizioni di accesso che si sono progressivamente inasprite e che hanno portato in alcuni anni (soprattutto nel 2011, ma anche nel 2013 e 2014) a un vero e proprio calo degli “impieghi” e, più in generale a tassi di crescita complessivamente modesti (dopo un significativo rimbalzo nel 2012), se non addirittura negativi, soprattutto nelle attività manifatturiere.

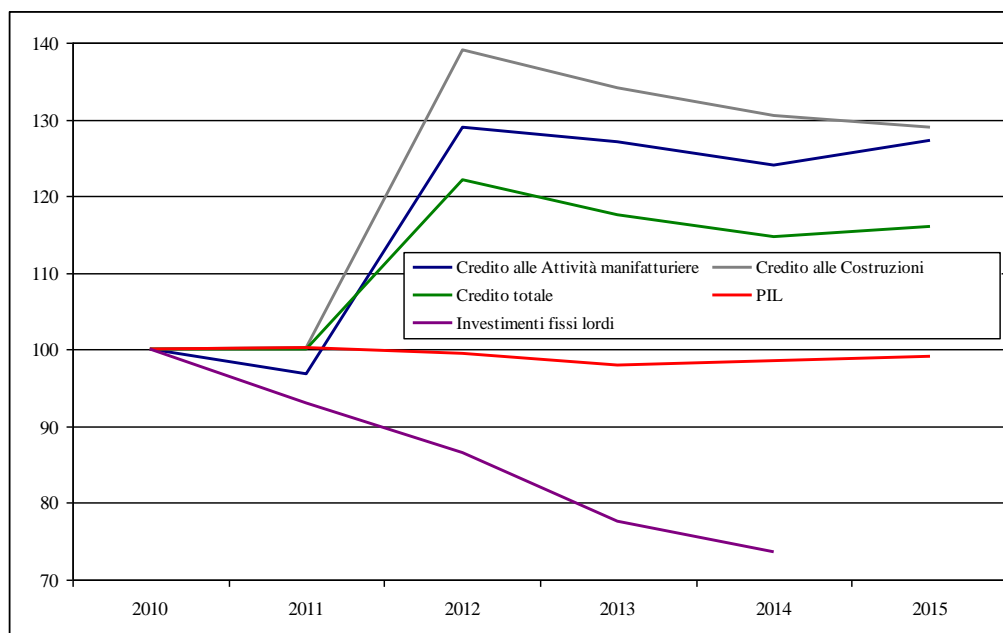
Al confronto, il settore agricolo rivela una condizione di generale miglioramento nelle condizioni di accesso al credito, con un trend dei prestiti nettamente positivo negli ultimi anni (sebbene con tassi relativamente modesti dal 2012) e con un corrispondente incremento della quota di aziende che (tra il 2013 e il 2014) ha fatto richiesta di finanziamento bancario<sup>14</sup>.

D'altro canto, come si può leggere nel grafico seguente, l'andamento dello *stock* di credito erogato alle imprese nel periodo 2010-2015 (un valore che in Campania oscilla tra i 39 e i 48 miliardi di euro per anno) – sebbene rifletta una condizione di domanda insoddisfatta e si riveli, quindi, certamente inferiore al volume di risorse (prestiti) annualmente richiesto alle condizioni date – appare comunque in linea con l'andamento stazionario del PIL e, soprattutto, con la brusca caduta degli investimenti.

<sup>14</sup> Queste considerazioni sono confermate anche dalle risultanze dell'Osservatorio sul Credito dell'ISMEA

## REGIONE CAMPANIA

Figura 7 – Campania: andamento di PIL, investimenti e credito alle imprese (2010=100)



A partire dal 2012, infatti, **il volume complessivo del credito concesso alle imprese è sostanzialmente diminuito in regione**, come conseguenza di un “saldo” sempre negativo (ad eccezione del 2015) tra i flussi delle “nuove erogazioni” e quelli delle “estinzioni” programmate. Alla fine, la “perdita” registrata ha superato i 2,5 miliardi di euro, poco più del 5% della consistenza iniziale, per quasi un terzo (29%) attribuibile ai movimenti (contrazioni) che hanno coinvolto le imprese industriali (della Trasformazione e, soprattutto, delle Costruzioni).

Tabella 19 – Campania: Prestiti di Banche e Società finanziarie alle imprese (consistenze di fine periodo in milioni di euro). Anni 2010-2015

Branche	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Agricoltura, silvicoltura e pesca	869	890	1.223	1.218	1.258	1.301
Estrazioni di minerali da cave e miniere	44	43	52	47	47	54
Attività manifatturiere	8.057	7.800	10.394	10.243	9.989	10.250
Energia, gas e acqua; rifiuti e risanamento	1.097	805	1.035	973	775	872
Costruzioni	5.789	5.802	8.049	7.759	7.551	7.470
Commercio all'ingrosso e al dettaglio	8.687	8.624	10.777	10.314	10.227	10.454
Trasporto e magazzinaggio	4.771	5.119	5.275	4.861	4.840	5.068
Alloggio e ristorazione	1.927	1.869	2.207	2.166	2.160	2.149
Servizi di informazione e comunicazione	349	370	418	390	382	393
Attività immobiliari	3.682	3.718	4.017	3.925	3.818	3.719
Attività professionali, scientifiche, tecniche	618	620	829	824	847	867
Servizi di supporto alle imprese	1.406	1.427	1.675	1.632	1.315	1.363
Attività residuali	2.101	2.036	2.107	1.885	1.620	1.589
TOTALE	39.397	39.123	48.058	46.237	44.829	45.549

Fonte: Banca d'Italia, Economie Regionali, L'economia della Campania, (vari anni)

Ancora una volta, tuttavia, è significativo sottolineare che nel caso del settore primario i dati della Campania mostrano un andamento dello *stock* di credito in circolazione sempre positivo, per quanto con valori che non arrivano a superare il 2,9% del totale (nel 2015).

In definitiva, il quadro che emerge è quello di un volume totale di risorse finanziarie – erogato nel tempo dalle banche al sistema produttivo – che appare:

- relativamente concentrato nel terziario commerciale e, poi, nell'industria;

## REGIONE CAMPANIA

- in diminuzione, soprattutto nell'ultimo periodo, e comunque inadeguato rispetto alle necessità e alle aspettative delle imprese;
- ancora insufficiente anche in relazione alle dimensioni complessive dell'attività economica regionale e, quindi, al PIL.

A fronte di questa situazione, sul piano delle considerazioni di *policy*, la "garanzia pubblica" appare come il principale e più efficace strumento in grado di contrastare le restrizioni e i vincoli all'offerta di credito che sono stati evidenziati.

Infatti, da una parte, la politica regionale può destinare un volume specifico di risorse per assicurare la copertura di quel rischio di insolvenza che rappresenta una delle principali criticità che gli operatori privati oppongono al finanziamento delle imprese minori, normalmente sottocapitalizzate e prive di un *set* di attività (o di beni) capace di garantire autonomamente e adeguatamente il prestito. Dall'altra, l'azione pubblica può intervenire per erogare in proprio i mezzi destinati a soddisfare la domanda di credito del sistema produttivo o per affiancarsi ai "soci" nel capitale di rischio dell'azienda, contribuendo così, allo stesso tempo, ad abbassare l'esposizione dei finanziatori privati ed a certificare, in qualche modo, il processo di selezione che deve portare ad individuare i destinatari più affidabili e meritevoli delle misure di aiuto.

Ciò ancor di più dal momento che, sulla condizione sicuramente "non efficiente" del mercato del credito nel Mezzogiorno e in Campania, incidono soprattutto gli aspetti di "rischiosità" e di bassa "qualità" che contraddistinguono le operazioni di finanziamento realizzate dagli operatori. Fattori che si traducono nel razionamento dei volumi e nell'incremento del costo del credito alle imprese.

I tassi attivi sui Prestiti per cassa, infatti, presentano differenziali molto accentuati tra le diverse aree del Paese e riflettono, evidentemente, le specifiche condizioni di rischio e sostenibilità degli interventi di finanziamento realizzati e/o in programma nelle diverse regioni.

A questo riguardo, la tabella seguente sottolinea il divario esistente tra il Mezzogiorno e le regioni del Centro Nord, con scarti positivi dei tassi che sono passati, in rapporto al dato nazionale, dal 20% del periodo 2007-2008, al 50% del 2012, fino al 30%-40% degli ultimi anni.

**Tabella 20 – Italia, Campania, Mezzogiorno, Centro-nord: Tassi attivi sui finanziamenti per cassa. Anni 2007-2015.**

<b>Tassi attivi sui finanziamenti per cassa</b>				
<b>Anni</b>	<b>Campania*</b>	<b>Mezzogiorno</b>	<b>Centro-nord</b>	<b>Italia</b>
2007		6,79	5,75	5,44
2008		6,27	5,20	5,13
2009		4,29	2,98	3,08
2010		4,48	3,25	3,06
2011		5,64	3,94	3,86
2012		6,42	4,10	4,10
2013	8,10	6,04	4,22	4,38
2014	7,59	4,00	3,02	3,12
2015	6,80	3,87	2,75	2,78

\* i dati si riferiscono ai tassi sui prestiti a breve termine per le Imprese rilevati a dicembre

**Fonte: elaborazione su dati Banca d'Italia**

Ancora più straordinario, poi, come si può osservare, è il maggior costo del denaro per le operazioni di finanziamento delle imprese che si registra in Campania, dove questo differenziale "normalizzato" si rivela pari all'88,6% nel 2013, per superare addirittura il 140% sia nel 2014 che nel 2015.

Alla fine, tanto dal punto di vista dei principali indicatori, quanto sul piano dei comportamenti degli operatori (innanzitutto dal lato dell'offerta) e su quello, convergente, delle opinioni e delle necessità espresse dai destinatari (imprese-domanda), lo scenario analizzato rivela una situazione assai critica nell'accesso al credito da parte delle aziende campane.



## REGIONE CAMPANIA

Una condizione nella quale restrizioni dei volumi, costi elevati e complessità delle procedure finiscono per consolidare uno stato di sottocapitalizzazione e di insufficiente dotazione di mezzi finanziari per il quale è sempre più indispensabile l'intervento (compensativo e di stimolo) che il settore pubblico e le sue politiche possono proficuamente realizzare.

### Il credito all'agricoltura della Campania

L'analisi condotta da ISMEA nell'ambito dell'Osservatorio sul credito, mette in luce l'andamento e la composizione dei finanziamenti erogati alle imprese agricole con approfondimenti specifici per macro aree territoriali e, all'interno delle stesse, per singole regioni, con dati che, però, si fermano al periodo 2007-2012<sup>15</sup>.

**Tabella 21 – Italia, Ripartizioni: la dinamica del credito agrario (valori in euro). Anni 2007-2012**

	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>
NordOvest	754.097.916	758.938.604	860.212.892	1.162.384.319	933.808.335	806.865.615
NordEst	682.014.285	727.104.513	843.591.701	1.070.352.276	960.795.658	786.205.665
Centro	577.812.464	515.229.330	548.341.975	519.160.483	366.271.491	261.696.428
Mezzogiorno	713.516.349	690.242.208	545.130.601	557.149.549	512.587.415	392.272.388
Totale	2.727.441.014	2.724.627.300	2.764.164.524	3.309.046.627	2.773.462.895	2.247.040.09

Fonte: Osservatorio sul Credito, *L'accesso al credito delle imprese agricole nel periodo 2007-2012. Analisi per regione.* ISMEA

In questo intervallo, immediatamente a ridosso della crisi, il credito agrario ha subito un'erosione media annua di tre punti percentuali, che sintetizza un andamento dapprima crescente e quindi negativo a partire dal 2011. Tale evoluzione conferma, ed anzi rafforza, la conclusione secondo cui anche il settore primario ha sofferto, almeno per una larga parte della fase di "recessione", del *credit crunch* che ha colpito l'Italia e una larga parte delle economie occidentali.

Il Rapporto rileva, poi, che la flessione del credito agrario è stata esclusivamente determinata dalle forti contrazioni avutesi al Centro Italia e nell'area del Mezzogiorno. Nelle regioni del Nord le erogazioni bancarie al settore primario, nello stesso periodo, hanno complessivamente registrato una crescita. Tali dinamiche contrapposte, in un contesto nazionale complessivamente negativo, hanno fatto sì che l'importanza relativa delle aree del Nord si accrescesse a discapito di quella del Centro Sud.

Nel Mezzogiorno la contrazione del credito agrario è stata pari a undici punti percentuali (tasso di variazione medio annuo), ed ha comportato una riduzione dell'importanza relativa di quest'area, facendo sì che la sua incidenza sul credito agrario nazionale passasse dal 26% del 2007 al 17% del 2012.

Più in particolare, nel periodo di osservazione, il credito agrario della Campania (al pari di quello della Sicilia) è diminuito allo stesso ritmo di quello dell'intera macro area, fin quasi a dimezzarsi. Nella dinamica di questi sei anni la quota assorbita dalla Campania (12% sul Mezzogiorno) è rimasta complessivamente inalterata e la maggior parte del credito agrario nelle regioni del Sud continua ad essere indirizzata alle imprese dell'Abruzzo, della Sicilia e della Puglia.

<sup>15</sup> L'ultima analisi per regione, che risale al settembre 2013, è stata condotta su dati di fonte SGFA che gestisce gli interventi per il rilascio delle *garanzie a prima richiesta* e delle *garanzie sussidiarie*, affidate dal legislatore ad ISMEA e controgarantite dallo Stato.

I dati forniti dalla SGFA si riferiscono alle somme erogate dalle banche a titolo di credito agrario che siano già coperte da valida e congrua garanzia primaria acquisita dalla banca finanziatrice a fronte del finanziamento erogato.

Secondo la classificazione SGFA, il credito in termini di durata viene suddiviso in *credito di breve termine* (finanziamento agevolato e ricostituzione circolante, ex decreto legge 16/04) se inferiore ai 18 mesi, di *medio termine* (anticipi ai soci, acquisto cose utili, acquisto bestiame, acquisto macchine) se compreso tra i 18 e i 60 mesi, di *lungo termine* (Anticipi pluriennali PAC, Consolidamento passività, Proroghe, Ricostituzione circolante di cui al DL 16/04) se superiore ai 60 mesi. In termini di finalità viene invece suddiviso in *credito di gestione, investimento e ristrutturazione*.

## REGIONE CAMPANIA

Tabella 22 – Italia, Mezzogiorno, Campania: andamento del credito agrario per Termine del finanziamento (valori in euro). Anni 2007-2012

<b>Campania</b>						
Termine	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Breve					12.800	15.000
Medio	53.189.542	40.846.235	41.957.470	55.883.738	41.712.115	24.627.175
Lungo	32.556.442	38.390.743	27.678.863	33.656.718	30.842.228	22.011.265
<b>TOTALE</b>	<b>85.745.984</b>	<b>79.236.978</b>	<b>69.636.333</b>	<b>89.540.456</b>	<b>72.567.143</b>	<b>46.653.440</b>
<b>Mezzogiorno</b>						
Termine	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Breve	70.816.681	71.548.008	77.190.949	57.615.970	55.024.511	80.448.507
Medio	386.457.165	339.950.299	284.888.764	298.322.230	227.842.952	172.195.515
Lungo	256.242.503	278.743.901	183.050.888	201.211.349	229.719.952	139.628.366
<b>TOTALE</b>	<b>713.516.349</b>	<b>690.242.208</b>	<b>545.130.601</b>	<b>557.149.549</b>	<b>512.587.415</b>	<b>392.272.388</b>
<b>ITALIA</b>						
Termine	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Breve	155.907.552	154.342.760	171.087.123	213.443.200	198.363.531	253.569.783
Medio	1.229.157.774	1.098.646.930	1.069.565.922	1.089.557.470	919.846.538	783.131.212
Lungo	1.342.375.688	1.471.637.610	1.523.511.479	2.006.045.957	1.655.252.830	1.210.339.101
<b>TOTALE</b>	<b>2.727.441.014</b>	<b>2.724.627.300</b>	<b>2.764.164.524</b>	<b>3.309.046.627</b>	<b>2.773.462.899</b>	<b>2.247.040.096</b>

Fonte: ISMEA, Osservatorio sul Credito, L'accesso al credito delle imprese agricole nel periodo 2007-2012.

Al riguardo, i valori totali riportati nelle tabelle, offrono uno spaccato dell'andamento del credito agrario in Campania che raffrontato con quello relativo al Mezzogiorno e all'Italia, evidenzia la flessione registrata nell'intero periodo: elevata (-46%); simile se non dominante rispetto a quella del Mezzogiorno (-45%) e molto più grave – negativa – rispetto al dato dell'Italia (-18%).

Inoltre, l'analisi del credito in agricoltura, a livello regionale e per "termine" del finanziamento, sottolinea come nel Mezzogiorno, a fronte della contrazione del credito a medio (-15%) e lungo termine (-11%), si sia avuta una lieve crescita di quello con scadenza a breve termine (3%), ossia entro i diciotto mesi.

Tabella 23 – Italia, Mezzogiorno, Campania: andamento del credito agrario per Finalità del finanziamento (valori in euro). Anni 2007-2012

<b>Campania</b>						
Finalità	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Gestione					12.800	15.000
Investimento	70.018.839	70.708.347	63.297.665	83.694.048	66.771.103	44.174.272
Ristrutturazione	15.727.145	8.528.631	6.338.668	5.846.408	5.783.240	2.464.168
<b>TOTALE</b>	<b>85.745.984</b>	<b>79.236.978</b>	<b>69.636.333</b>	<b>89.540.456</b>	<b>72.567.143</b>	<b>46.653.440</b>
<b>Mezzogiorno</b>						
Finalità	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Gestione	75.370.338	76.605.675	83.667.149	61.454.356	57.383.511	84.003.507
Investimento	490.916.252	497.442.480	400.442.914	410.932.044	382.734.972	274.004.556
Ristrutturazione	147.229.759	116.194.053	61.020.538	84.763.149	72.468.932	34.264.325
<b>TOTALE</b>	<b>713.516.349</b>	<b>690.242.208</b>	<b>545.130.601</b>	<b>557.149.549</b>	<b>512.587.415</b>	<b>392.272.388</b>
<b>ITALIA</b>						
Finalità	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Gestione	163.391.180	169.853.322	183.486.136	218.678.380	202.280.391	257.049.783
Investimento	1.966.236.100	1.989.965.849	2.102.511.355	2.517.103.685	2.186.347.969	1.749.200.799
Ristrutturazione	597.813.734	564.808.129	478.167.033	573.264.562	384.834.539	240.789.514
<b>TOTALE</b>	<b>2.727.441.014</b>	<b>2.724.627.300</b>	<b>2.764.164.524</b>	<b>3.309.046.627</b>	<b>2.773.462.899</b>	<b>2.247.040.096</b>

Fonte: ISMEA, Osservatorio sul Credito, L'accesso al credito delle imprese agricole nel periodo 2007-2012.

## REGIONE CAMPANIA

Ancora, dall'analisi del credito per macro area e per "finalità" del finanziamento emerge come, nel periodo 2007-2012, sia diminuito ovunque il credito concesso per operazioni di "ristrutturazione", mentre è aumentato quello finalizzato alla "gestione" – eccetto che al Centro – e quello concesso per la realizzazione di "investimenti" risulta in crescita al Nord e in flessione al Centro-Sud.

Per quanto riguarda la Campania, gli andamenti e i valori del credito agrario per Termine e Finalità, mettono in luce che il finanziamento della Gestione non ha praticamente alcun peso; la domanda di credito sembra particolarmente concentrata nel "lungo termine" e negli "Investimenti" per i quali, evidentemente, non sono sufficienti le risorse disponibili (in quegli stessi anni) da parte del PSR.

### Stima del fallimento di mercato

Le condizioni, quanto meno "difficili", per l'accesso alle risorse finanziarie disponibili sul mercato da parte delle PMI agricole sono generalmente considerate come uno dei principali ostacoli allo sviluppo, cui si accompagnano, in particolare nelle regioni più in ritardo, numerose altre "criticità" che riguardano la qualità generale del tessuto economico (nazionale e regionale) di riferimento, le caratteristiche strutturali delle imprese, la disponibilità di adeguati fattori organizzativi e imprenditoriali, la debolezza del mercato.

Tra le altre, l'elevata "polverizzazione" del sistema produttivo – innanzitutto in termini di dimensione aziendale, classe di fatturato, forma di conduzione – che contraddistingue, soprattutto in Campania, il settore primario, rappresenta un fattore che incide pesantemente sulla competitività (e sulla redditività) delle imprese e che si traduce in una domanda d'investimenti (e di corrispondenti risorse) che non può essere "sostenuta" se non ricorrendo, almeno in parte, al mercato del credito (con tutte le limitazioni che questa stessa condizione comporta) e, soprattutto, all'intervento pubblico.

E tuttavia, l'accesso al mercato finanziario da parte delle imprese agricole è contrassegnato, anche a livello "regionale", da diverse specifiche criticità.

In primo luogo, la preponderanza di piccole e micro aziende e, spesso, la sovrapposizione del patrimonio aziendale con quello personale o familiare dell'imprenditore rende complessa l'attestazione formale delle capacità reddituali e della situazione finanziaria dell'azienda e, quindi, ostacola (fino ad impedire) il soddisfacimento della domanda di mezzi (prestiti) necessari all'impresa. Nel settore primario, infatti, anche per le caratteristiche strutturali delle imprese, la tenuta dei libri contabili rappresenta un adempimento sottoposto a vincoli poco stringenti e ben il 95% degli operatori non dispone di una documentazione formale (dati quantitativi che scaturiscono dai bilanci) che renda possibile la misurazione del rischio da parte dell'istituto finanziatore.

La conseguenza è che il numero di aziende agricole che riescono ad approvvigionarsi delle risorse necessarie ricorrendo al credito bancario è decisamente inferiore rispetto a quello che è possibile registrare in tutti gli altri settori produttivi (nel 2014 il 13% contro il 21% della media italiana).

Inoltre, l'attenzione sempre più pressante sul rispetto dei vincoli in materia di aiuti di Stato alle imprese e la progressiva restrizione delle politiche di bilancio nazionali, hanno reso più difficoltoso l'accesso delle imprese agricole al canale tradizionale (e privilegiato) di credito (il credito agevolato), riducendone, contemporaneamente, le dimensioni e l'offerta.

In questo modo, in una condizione di evidente "asimmetria informativa", l'impresa agricola, da un lato è spinta ad attingere sempre di più ai normali canali del credito bancario e, dall'altro, è esposta ai meccanismi ed ai criteri di un circuito di finanziamento certamente più oneroso di quello sperimentato in passato e, soprattutto, soggetto a processi di valutazione (*rating*) indiscutibilmente più severi e standardizzati.

Ciò nondimeno, come si è già osservato, sebbene il valore dei prestiti bancari alle imprese sia in costante diminuzione, il settore agricolo, almeno a livello nazionale e anche in Campania, mostra un andamento degli impieghi decisamente più positivo.

## REGIONE CAMPANIA

Nel complesso, infatti, mentre si è verificata un'evidente riduzione dei tassi di crescita, gli impieghi nelle attività agricole hanno registrato un incremento, dal 2011 al 2014, di circa due punti percentuali e un rafforzamento del loro peso sul totale dei prestiti erogati dalle banche che nello stesso periodo è passato dal 4,3% al 5%.

Più in generale, però, anche questa condizione "osservata" del credito alle imprese agricole, non solo non riesce a dare conto delle effettive difficoltà che le aziende incontrano nell'accedere ai finanziamenti, ma certamente non riesce a registrare (e a misurare) il *gap* di mercato eventualmente esistente fra la domanda e l'offerta di risorse (prestiti).

A questo scopo, lo studio citato (MIPAAF-Rete Rurale) di supporto alla redazione delle valutazioni ex ante degli Strumenti finanziari<sup>16</sup>, presenta un modello econometrico finalizzato, appunto, alla stima del volume di domanda insoddisfatta di credito a medio-lungo termine da parte delle imprese agricole, tanto a livello nazionale quanto nelle singole regioni.

In questo modo, è possibile dare una misura del "vuoto" che si crea (e che la crisi ha certamente ampliato) a seguito della riduzione dell'offerta di prestiti che non dipende da una diminuzione della domanda ma da scelte e vincoli interni al sistema degli intermediari ed alle stesse banche.

In questa condizione (*credit crunch*) le variabili di mercato (tasso d'interesse, redditività attesa degli investimenti) non sono in grado di determinare una condizione di equilibrio tra domanda e offerta di prestiti e, dunque, il valore del credito erogato si mantiene al di sotto del livello che sarebbe sostenibile ed efficiente (ottimale), creando di fatto una situazione di domanda insoddisfatta.

Come si rileva nella tabella seguente, i risultati ottenuti dall'applicazione del "modello" su base regionale permettono di individuare e misurare l'eccesso di domanda di credito (insoddisfatta) da parte delle imprese agricole rispetto all'offerta (realizzata), registrato nel periodo 2010-2012.

Tabella 24 – Regioni italiane: stima del *credit crunch* su base regionale.  
Valore assoluto e media annua. Triennio 2010-2012

Regioni	Valore assoluto (mln di euro)	Media annua
Piemonte	35	12
Lombardia	45	15
Veneto	25	8,5
Trentino	15	5
Friuli V.G.	10	3,5
Liguria	5	2
Emilia Romagna	40	13
Toscana	35	12
Umbria	10	3,5
Marche	10	3
Lazio	25	8
Abruzzo	5	2
Campania	<b>20</b>	7
Puglia	20	6,8
Sicilia	30	10
Calabria	10	3,5
Sardegna	5	2
Basilicata	5	2

Fonte: MIPAAF-Rete rurale, Valutazione ex ante nazionale, giugno 2015

<sup>16</sup> Il particolare valore e l'utilità dell'esercizio di stima che è stato realizzato emerge dalla considerazione, esplicitamente riportata tra gli Obiettivi della Valutazione nazionale, secondo cui: "Alcune parti del documento presentano contenuti che possono essere direttamente utilizzati nei documenti regionali. In particolare, la quantificazione del *gap* tra domanda e offerta di credito è stata realizzata a livello nazionale e poi dettagliata a livello regionale. I risultati ottenuti possono essere direttamente utilizzati per la redazione delle valutazioni regionali, senza necessità di ulteriori elaborazioni" (cap. 2, pag. 7).

## REGIONE CAMPANIA

In questo quadro, tra le regioni “in ritardo di sviluppo” la Campania, insieme alla Puglia e alla Sicilia, presenta un indicatore abbastanza elevato della condizione stimata di “restrizione del credito” e, quindi, un’area certamente molto rilevante e più che apprezzabile (in termini sia assoluti che relativi) di domanda di prestiti che rimane insoddisfatta per la copertura delle spese d’investimento da parte delle aziende operanti nel settore agricolo.

Peraltro, su questa “criticità”, le misure tradizionali di sostegno (le sovvenzioni a fondo perduto previste nei Programmi di sviluppo rurale) hanno generalmente un impatto che finisce per amplificare, soprattutto nel breve termine, la condizione di “fallimento di mercato” (eccesso di domanda) piuttosto che compensarla.

Infatti, come è stato osservato, a fronte dell’aiuto ricevuto le imprese registrano comunque un significativo fabbisogno di “mezzi” per far fronte, sia alla necessità di copertura della quota di cofinanziamento privato, sia all’anticipo del contributo pubblico. Inoltre, l’esistenza degli incentivi produce, di norma, un incremento della platea d’imprese “investitrici”, determinando, per ciò stesso, un effetto di espansione della domanda complessiva di risorse e, quindi, un innalzamento del gap di mercato esistente (a parità di offerta).

In definitiva, l’analisi del mercato del credito, la stima del fabbisogno di mezzi finanziari da parte delle imprese agricole della Campania e la valutazione delle caratteristiche di disponibilità e valore dell’offerta di risorse provenienti, alle condizioni date, dal sistema bancario, permettono di rilevare:

- l’esistenza di una situazione di “domanda insoddisfatta” che, nonostante l’andamento positivo del saldo (tra nuove erogazioni ed estinzioni), appare comunque consistente, sia in valore assoluto sia nel confronto con la condizione delle altre regioni, innanzitutto del Mezzogiorno;
- la sensibile riduzione dei finanziamenti “offerti” alle imprese, pur in presenza di un’evoluzione dello stock di credito in agricoltura che rimane anch’essa positiva (il valore dei prestiti “rimborsati” non arriva a superare, come accade invece in altri comparti, quello delle nuove concessioni);
- la necessità per le aziende di ricorrere, quando possibile, ai regimi di aiuto, con l’effetto di far lievitare l’ammontare dei mezzi finanziari necessari, all’autofinanziamento e/o alla revisione dei piani di investimento inizialmente programmati.

## 5. Gli Strumenti Finanziari per lo sviluppo rurale

L'osservazione sul campo ha confermato un fabbisogno diffuso di diverse tipologie di sostegno da parte dei beneficiari del PSR Campania (cfr. *focus group*)<sup>17</sup>. L'elevata "polverizzazione" del sistema produttivo, anche se accompagnata da alcune eccellenze, in Campania non potrà che determinare una domanda diversificata d'investimenti (e di corrispondenti risorse) che, almeno in parte, potrebbe essere soddisfatta dal mercato del credito. Il nuovo quadro regolamentare per il 2014-2020 prevede che gli strumenti regionali e nazionali di programmazione, possano introdurre – come finalità in sé o come strumento di attuazione di specifici obiettivi e misure – Strumenti Finanziari, assunti, accanto alle tradizionali misure a fondo perduto, come modalità di finanziamento dei progetti di sviluppo.

Nello specifico, i fallimenti di mercato e le criticità che caratterizzano il mercato del credito nel settore evidenziate nel paragrafo precedente, potrebbero essere affrontate attraverso differenti tipologie di Strumenti Finanziari, da attivare in forma singola o associata tra loro nell'ambito della programmazione 2014-2020 per il sostegno agli investimenti delle imprese agricole.

In particolare gli strumenti co-finanziati dal FEASR possono supportare le diverse priorità di investimento definite nel PSR e sono disponibili per tutti i potenziali beneficiari nell'agricoltura, nella selvicoltura e nelle aree rurali che stanno intraprendendo progetti di investimento finanziariamente sostenibili.

Si riporta di seguito un prospetto di sintesi delle differenti tipologie di strumenti.

Tabella 25 – Le differenti tipologie di Strumenti Finanziari per il FEASR

Tipologia di Strumento	Descrizione	Caratteristiche salienti
<b>Prestiti</b>	<p>Forme di finanziamento destinate a imprese o individui che devono essere rimborsati secondo scadenze predefinite.</p> <p>Possono essere concessi laddove non sono offerti dal settore privato (ad esempio dalle banche) o possono essere proposti a condizioni migliori di quelle commerciali (per esempio con tassi di interesse più bassi, periodi di rimborso più lunghi, o con la richiesta di minori garanzie).</p> <p>Potrebbero contribuire a diversificare le fonti di reddito degli agricoltori, promuovendo lo sviluppo di diverse attività quali: agriturismi ed altre attività legate al settore agroalimentare come i ristoranti specializzati in cibi locali. Inoltre i prestiti possono sostenere giovani agricoltori per investimenti in macchinari agricoli in grado di migliorare la performance e la sostenibilità delle aziende agricole.</p>	<p>Tassi agevolati.</p> <p>Autoalimentazione del fondo attraverso i rimborsi delle rate.</p>
<b>Microcredito</b>	<p>I microcrediti sono piccoli prestiti fatti a persone a volte escluse dai servizi finanziari, che spesso vengono forniti a breve termine e senza garanzie o con garanzie minime. Un esempio è il piccolo prestito agli agricoltori per l'acquisto di materiale che possa aumentare il valore aggiunto o la qualità del raccolto, o progetti nel quadro di</p>	<p>Sostegno al credito di soggetti spesso esclusi e delle PMI.</p> <p>Rientro delle risorse accantonate una volta saldato il debito.</p>

<sup>1717</sup> Il paragrafo utilizza come fonti principali di riferimento il Reg. (UE) 1303/2013, la Relazione speciale n. 19 del 2016 della Corte dei Conti Europea, il Manuale FI-Compass "Ex- ante methodology for financial instruments in the 2014-2020 programming period", il Manuale FI-Compass "Methodological handbook for implementing an ex-ante assessment of agriculture financial instruments under the EAFRD", il Rapporto di Valutazione ex post del PSR Campania 2007-2013 e le risultanze del *focus group* realizzato il 1 dicembre 2016.

## REGIONE CAMPANIA

Tipologia di Strumento	Descrizione	Caratteristiche salienti
	<p>strategie di sviluppo locale a favore della collettività.</p> <p>Generalmente sono caratterizzati da un breve periodo di ammortamento e possono essere concessi senza garanzie o con garanzie minime.</p>	
<b>Garanzie</b>	<p>Le garanzie assicurano ai creditori la restituzione parziale o totale del capitale prestato anche qualora il beneficiario non dovesse essere in grado di rimborsare il prestito. Il soggetto che presta la garanzia è infatti tenuto a coprire l'eventuale deficit o default del beneficiario.</p> <p>A titolo di esempio un sistema di garanzia finanziato dall'UE può agevolare gli investimenti di PMI nel settore agricolo per contribuire a migliorare i metodi di produzione e a proteggere e migliorare l'ambiente.</p> <p>Questo tipo di prodotto finanziario può essere utile per le imprese che intendono investire nel biologico o nell'uso efficiente delle risorse o per aziende agricole che, pur avendo le competenze necessarie e possibilità di accedere al credito bancario, sono tuttavia sprovviste delle garanzie necessarie.</p>	<p>Possibilità di influenzare le scelte delle aziende di credito in merito alla concessione dei prestiti, attraverso il controllo del rischio di insolvenza</p> <p>Alto potenziale di investimento, sebbene con margini di rischio che possono rimanere elevati</p>
<b>Strumenti di equity</b>	<p>Gli strumenti di <i>equity</i> consistono nell'investimento di capitali di rischio in azienda in cambio della proprietà totale o parziale dell'impresa; l'investitore può assumere un certo controllo della gestione della società e può condividere i profitti dell'azienda. Questo tipo di strumento comprende il <i>venture capital</i>, il <i>seed capital</i> (capitale iniziale) e il capitale per le start-up. Il rendimento dipende dalla crescita e dalla redditività dell'impresa e si realizza quando l'investitore vende la sua quota di impresa ad un altro investitore ("uscita") o attraverso un'offerta pubblica iniziale (IPO).</p> <p>A titolo di esempio, un <i>venture capital</i> finanziato dall'Unione Europea può investire in aziende da poco avviate, aiutandole a superare la difficile fase di start-up e sostenendone la crescita, permettendo loro di sfruttare idee e tecnologie innovative. Questi strumenti ben si adattano ad imprese con rischi elevati ed alto potenziale di crescita – per esempio le PMI operanti nel settore agroalimentare che investono in nuovi processi tecnologici.</p>	<p>Alto potenziale dell'investimento, sebbene con più elevati margini di rischio.</p> <p>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.</p> <p>Sostegno a progetti di investimento di dimensioni e redditività attese tali da non essere sostenibili con "capitale proprio" e da rendere conveniente la partecipazione diretta di "soci finanziatori"</p>

Fonte: "Il Fondo Europeo Agricolo per lo Sviluppo Rurale – Strumenti Finanziari", FI-Compas, 2015

Si tratta di Strumenti, ampiamente utilizzati per le politiche pubbliche a sostegno del mercato dei capitali, nell'ambito delle politiche dell'Unione Europea per le imprese, degli investimenti, e ora anche dell'occupazione, e che diventano un interessante strumento per l'attuazione delle politiche di coesione e di sviluppo rurale. In alcuni casi tali Strumenti operano singolarmente, in altri, in sinergia tra loro ed eventualmente in combinazione con altri strumenti di investimento (come, ad esempio, il tradizionale contributo a fondo perduto).

Gli investimenti dovranno promuovere gli obiettivi dei Fondi SIE, in relazione a tutti gli undici Obiettivi Tematici definiti per il periodo 2014-2020, e dovranno essere monitorati nel corso della attuazione dei programmi attraverso una relazione specifica sulle operazioni che comprendono Strumenti Finanziari, sotto

## REGIONE CAMPANIA

forma di un allegato della relazione di attuazione annuale, nell'ambito della quale si dia conto, tra le altre cose, del contributo alla realizzazione degli indicatori, della priorità o delle Misure del Programma interessato (cfr. art. 46 RDC).

I vantaggi che tali allocazioni potranno determinare rispetto alla realizzazione degli obiettivi delle politiche europee di coesione e per lo sviluppo rurale, si riferiscono principalmente a:

1. l'effetto *revolving* e quindi la sostenibilità delle politiche nel medio-lungo periodo grazie al reimpiego delle risorse a restituzione, incrementando l'orizzonte temporale dell'intervento;
2. la capacità di attrarre ulteriori cofinanziamenti da parte degli intermediari finanziari, una quota addizionale di risorse, con una leva finanziaria più o meno elevata in funzione dei beneficiari finali e dell'oggetto degli investimenti finanziati;
3. una crescita professionale della pubblica amministrazione che mutua le competenze dagli intermediari finanziari coinvolti e mette a punto nuove forme di regolazione;
4. una migliore qualità dei progetti e una responsabilizzazione dei beneficiari finali nell'uso delle risorse pubbliche, in ragione del loro impegno alla restituzione;
5. un'intensità di aiuto più contenuto rispetto agli interventi a fondo perduto con un depotenziamento dell'effetto distorsivo dei mercati.

Gli Strumenti Finanziari che possono essere attivati ai sensi del comma 1 dell'art. 38 RDC sono:

- a) gli Strumenti Finanziari istituiti a livello dell'Unione, gestiti direttamente o indirettamente dalla Commissione, alcuni dei quali specificati dall'art. 39 RDC e ulteriormente delineati nel Reg. 660/2014;
- b) gli Strumenti Finanziari istituiti a livello nazionale, regionale, transnazionale o transfrontaliero, gestiti dall'autorità di gestione o sotto la sua responsabilità.
- c) prestiti o garanzie erogati direttamente dalle Autorità di Gestione.

Nel primo caso i contributi destinati agli Strumenti Finanziari saranno limitati agli investimenti nella regione, e a Misure e beneficiari del Programma da cui saranno attinte.

Nel caso di Strumenti Finanziari istituiti a livello nazionale/regionale, transnazionale o transfrontaliero, sarà possibile destinare le risorse del Programma a Strumenti già esistenti o di recente creazione, mirati a soddisfare condizioni ed esigenze specifiche o a strumenti standardizzati (già disponibili), i cui termini e condizioni sono predefiniti e indicati.

### Descrizione degli SF oggetto della valutazione

Per quanto riguarda l'attivazione degli Strumenti Finanziari nei PSR, la Conferenza Stato-Regioni del dicembre 2014 ha approvato uno schema di accordo-tipo tra il MIPAAF, le Regioni ed ISMEA, che consente alle Regioni di avvalersi degli Strumenti Finanziari disponibili a livello nazionale anche nei Programmi di Sviluppo Rurale. Gli Strumenti interessati sono il Fondo di Garanzia e il Fondo Credito (decreto legislativo 102/2004).

Si tratta di due Strumenti (Garanzie e Prestiti) presenti nel quadro delle differenti tipologie (vedi tabella 25 sopra) ed ampiamente utilizzati per le politiche pubbliche a sostegno delle imprese e degli investimenti, che appaiono idonei a rispondere alle criticità che caratterizzano il mercato del credito bancario per le imprese agricole ma che, a detta delle rappresentanze dei beneficiari (cfr. *focus group*), non hanno trovato il giusto riconoscimento da parte del mondo bancario forse anche a causa di qualche eccesso di rigidità.

L'intervento di ISMEA avviene con la partecipazione al capitale sociale, in forma minoritaria e temporanea (max 5 anni elevabili fino a 15, in presenza di produttori agricoli con una quota del capitale sociale pari ad



## REGIONE CAMPANIA

almeno il 10%) o sotto la forma di mutuo ipotecario agevolato nelle condizioni di rientro (fino a 5 anni di pre-ammortamento e fino a 10 anni di ammortamento) e nel tasso (30% del tasso di riferimento per il settore dell'industria e del commercio). Il finanziamento è erogato in funzione dello stato di avanzamento dei lavori. Gli investimenti devono essere coerenti con i PSR delle Regioni nelle quali sono realizzati gli investimenti e rispettare i limiti di Equivalente Sovvenzione Lorda (ESL) nazionali e comunitari. Le imprese riconosciute in difficoltà, ai sensi della normativa comunitaria sugli aiuti di Stato, non possono avvalersi dell'intervento di ISMEA.

Nel primo caso (partecipazione al capitale sociale), la tipologia di strumento richiama, seppur con alcune particolarità, quella di un **Fondo di Equity**, attraverso il quale operatori istituzionali investono i mezzi finanziari raccolti - provenienti dal versamento di una quota del budget assegnato a una o più misure del PSR, e da risorse private (banche) - acquisendo quote del capitale di rischio dell'azienda per il sostegno di progetti di investimento a medio-lungo termine.

Nel secondo caso, (mutuo ipotecario), il riferimento è a un **Fondo di credito** (Prestiti) che rappresenta uno strumento finanziario - la cui dotazione corrisponde alla somma di risorse pubbliche, derivanti dal versamento di una quota del budget assegnato a una o più misure del PSR, e risorse private degli operatori (banche) - indirizzato al rilascio di prestiti agevolati alle imprese, per operazioni ammissibili alle stesse misure del Programma da cui provengono le risorse.

Lo Strumento, istituito con decreto legge 24 gennaio 2012 n. 1, meglio noto come decreto liberalizzazioni, è finalizzato a potenziare l'offerta di credito a vantaggio delle aziende agricole, con particolare attenzione alle imprese gestite da giovani agricoltori, allo scopo di favorirne la crescita e l'ammodernamento. La finalità è quella di sostenere la competitività delle imprese agricole tramite l'erogazione di finanziamenti agevolati in collaborazione con le banche. Esso eroga finanziamenti a sostegno della competitività delle imprese agricole per lo svolgimento delle attività agricole e connesse (escluso interventi per imprese in crisi). Le tipologie di intervento previste sono i prestiti a breve, medio e lungo termine rilasciati in collaborazione con banche convenzionate. Il finanziamento è costituito da una quota a carico del fondo (a tasso agevolato) e una quota a carico della banca (a tasso di mercato). Il requisito richiesto è costituito dalla presenza di una quota di finanziamento bancario che è condizione necessaria per l'erogazione del finanziamento. Tale quota non può essere inferiore al 50%. L'attività del Fondo determina l'immissione di liquidità nel sistema bancario la cui destinazione è a favore di operazioni di investimento in agricoltura coerentemente con la strategia dei PSR. Inoltre il coinvolgimento delle banche determina un flusso di capitali privati aggiuntivo a sostegno degli investimenti in agricoltura, un miglioramento delle condizioni di accesso al credito delle imprese e un innalzamento della capacità dei beneficiari giungere alla conclusione degli investimenti finanziati.

Sempre nell'ambito di un fondo "prestiti", poi, una speciale attenzione può essere posta alla concessione di microfinanziamenti (**Microcredito**) in grado di consentire l'accesso al mercato anche a soggetti con profili di rischio più elevati e/o con necessità finanziarie dettate da esigenze quantitativamente limitate (prestiti di importo minore e per imprese più piccole). Richieste che caratterizzano la domanda di molte aziende agricole della Campania di modeste dimensioni operative (componente rilevante del tessuto imprenditoriale regionale) e che in molti casi rappresentano un segmento troppo oneroso per le banche, sia sotto il profilo procedurale e amministrativo, sia con riferimento ai margini ottenibili. Il microcredito, inoltre, può costituire un'utile opzione, fra gli strumenti disponibili, per supportare in aree rurali l'avvio e il consolidamento di start-up agricole e non, in un'ottica di diversificazione, poiché presenta caratteristiche idonee allo scopo: assenza di garanzie reali, servizi di consulenza annessi, complementarietà agli strumenti di garanzia, flessibilità. Considerate le valenze sociali del microcredito, infine, questo strumento è coerente con la sesta priorità dell'Unione in materia di sviluppo rurale (art. 5, Reg. (UE) N. 1305/2013), che promuove l'inclusione sociale anche attraverso l'agricoltura sociale.

Il Fondo gestito da SGFA (**Fondo Garanzia**) opera ai sensi dell'art.17, commi da 1 a 4 del citato decreto legislativo n. 102/2004, (autorizzato con Decisione della Commissione Europea C(2006) 643 dell'8 marzo 2006, come regime di non aiuto n. NN54/B/2004) per interventi di garanzia, cogaranzia e controgaranzia, a

## REGIONE CAMPANIA

fronte di finanziamenti bancari destinati alla realizzazione di investimenti previsti dalle Misure 1.2.1, 1.2.2, 1.2.3 e 3.1.1 del PSR Campania 2007-2013.

In generale, il Fondo di garanzia rappresenta uno strumento finanziario - la cui dotazione corrisponde al valore delle risorse pubbliche, derivanti dal versamento di una quota del budget assegnato a una o più misure del PSR - indirizzato al rilascio di garanzie su finanziamenti alle imprese, per operazioni ammissibili alle stesse misure del Programma da cui provengono le risorse.

In quest'ambito, la garanzia diretta ISMEA è disciplinata dal decreto 22 marzo 2011 del Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze. L'obiettivo della garanzia diretta è 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. La garanzia diretta integra la capacità dell'imprenditore al fine di favorire l'accesso al credito alle aziende agricole. Il fondo, che si rivolge a micro, piccole e medie imprese, attraverso la domanda inoltrata dalle banche e dai confidi, garantisce finanziamenti a favore di aziende agricole di qualsiasi durata e per diverse tipologie di opere. La garanzia copre fino al 70% (aumentabile all'80% nel caso di giovane imprenditore) dell'importo finanziato dalla banca, entro un 1 milione di euro di garanzia per micro e piccole imprese, elevabile a 2 milioni di euro nel caso di medie imprese.

Con riferimento alla situazione conclusiva al dicembre 2015 del Fondo di Garanzia, sulla base dei dati forniti dall'ISMEA si ricava che l'impegno dello stesso è stato nullo. Il Rapporto di Valutazione ex post del Programma sottolinea un sostanziale insuccesso di tale Strumento (specificando che non si tratta di un fenomeno specifico della regione). Già il Rapporto Annuale di Valutazione (RAV) del PSR 2014-2020, individuava alcuni fattori di criticità: la complessità della procedura di accesso alle garanzie del Fondo, la scarsa tempestività e scarsa convenienza economica per i potenziali beneficiari a ricorrere a tale Strumento, derivante dalla constatazione che, pur in presenza di prestiti coperti dal Fondo ISMEA, le Banche non applicavano minori tassi di interesse sul prestito oggetto di garanzia.

Pertanto l'accensione della garanzia ha portato non ad una diminuzione, bensì ad un aumento dei costi di intermediazione a carico del beneficiario in quanto, al tasso di interesse normalmente praticato, si è aggiunto il costo della garanzia, cioè della commissione che l'impresa agricola deve riconoscere ad ISMEA. Inoltre, tale costo deve essere pagato anticipatamente e ciò va a diminuire la liquidità dell'impresa in fase di ristrutturazione o proprio nella più delicata fase del suo start up. Va comunque segnalato un probabile scarso interesse da parte degli Istituti di credito, seppur aderenti ai Protocolli di intesa, a pubblicizzare ed incentivare nei confronti delle imprese agricole il ricorso alle garanzie del Fondo ISMEA.

Nonostante le criticità evidenziate, le analisi sembrano ancora confermare che, considerando l'elevato livello di sofferenze sui crediti, l'avversione al rischio delle banche rappresenti il principale ostacolo da superare per una ripresa delle erogazioni e per il superamento del *credit crunch* nel settore agricolo. Una condizione rispetto alla quale gli strumenti di garanzia risultano essere in grado di offrire un contributo importante.

In tale contesto, anche il PSR Campania, nell'ambito della realizzazione delle misure per la competitività, oltre ai tradizionali interventi a fondo perduto, ha la possibilità di offrire una prima risposta alla restrizione del credito rispetto alla domanda potenziale da parte degli operatori del settore agricolo. Alcune Misure del Programma saranno in parte attuate attraverso il ricorso agli Strumenti Finanziari. Si tratta principalmente di Misure che concorrono al raggiungimento dell'OT3, in particolare alla competitività delle imprese agricole e di trasformazione, e che afferiscono alla misura 4.1 "Sostegno a investimenti nelle aziende" e 4.2 "Sostegno a investimenti a favore della trasformazione e commercializzazione e/o dello sviluppo dei prodotti agricoli".

Le difficoltà di accesso al credito per gli imprenditori agricoli, legate in particolare alla scarsa propensione degli intermediari finanziari a finanziare, in assenza di forti garanzie collaterali, imprese con oneri di bilancio e forme di gestione semplificata, rendono le forme di garanzia verticale, senza limite di portafoglio, lo strumento più adatto da introdurre. Tale tipologia di Strumenti appaiono infatti in grado di rispondere a domande diversificate, massimizzando la leva finanziaria sulle risorse del PSR allocate, mobilitando investitori privati o pubblici.

## REGIONE CAMPANIA

L'investimento del PSR dovrà essere in grado di offrire ai beneficiari una riduzione dei tassi di interesse e delle commissioni e, nel quadro di una maggiore semplificazione delle procedure di accesso, la contestuale riduzione delle garanzie collaterali richieste. L'attuazione degli investimenti realizzati attraverso lo Strumento Finanziario dovrà essere accompagnata da un sistema di monitoraggio che consenta di verificare il contributo al perseguimento degli obiettivi del Programma (cfr. art. 46 RDC).

I principali indicatori da monitorare dovranno essere relativi a: i) numero di imprese supportate, con indicazione delle tipologie di operazioni e delle categorie di imprese; ii) numero di dipendenti al momento dell'inclusione del prestito nel portafoglio garantito; iii) ammontare dei prestiti erogati alle imprese, con indicazione della quota di risorse PSR (ripartita tra FEASR e cofinanziamento regionale) e della leva ottenuta.

Tra gli Strumenti con le caratteristiche finora descritte, oltre alle esperienze realizzate nel corso della precedente programmazione, particolarmente interessante risulta il **Fondo di Garanzia Multiregionale** messo a punto dal Fondo Europeo per Investimenti (FEI), orientato a sostegno dello sviluppo e dell'innovazione in agricoltura e potenzialmente in grado di superare alcuni degli ostacoli sopra evidenziati.

Il Fondo di Garanzia Multiregionale per l'agricoltura e l'agroindustria è previsto nella forma di una garanzia illimitata (o "*uncapped*") offerta dal FEI a intermediari finanziari (selezionati dallo stesso FEI mediante procedura aperta di evidenza pubblica).

Il Fondo si caratterizza come uno strumento multiregionale, al quale, il gruppo BEI e altri investitori istituzionali nazionali e internazionali, quali ad esempio Cassa Depositi e Prestiti S.p.A., possono aggiungere risorse proprie al fine di fornire una garanzia *loan by loan* del 50%. Gli intermediari finanziari potranno usufruire della garanzia del FEI a condizione che:

- 1) eroghino nuovi prestiti ai beneficiari del PSR;
- 2) i prestiti siano erogati esclusivamente a soggetti "eleggibili" per il PSR e per investimenti e operazioni "ammissibili" per le misure selezionate;
- 3) agli imprenditori agricoli e alle PMI sia trasferito il beneficio della garanzia pubblica (ad es. minori richieste di garanzie collaterali e/o tassi di interesse più bassi).

La decisione sulle erogazioni dei prestiti ai beneficiari, viene presa e gestita dall'intermediario finanziario, che valuta il merito di credito e a cui viene delegata la funzione di verifica dell'eleggibilità e dell'ammissibilità delle operazioni. La procedura per la selezione delle imprese a cui verranno erogati i prestiti è a sportello e non prevede bandi di selezione. Per come si caratterizza, lo Strumento appare sicuramente in grado di finanziare le operazioni di cui alle sotto Misure 4.1.1, 4.1.2 e 4.2.1 del PSR Campania, andando a sostegno degli investimenti nelle aziende agricole e della trasformazione/commercializzazione e/o dello sviluppo dei prodotti agricoli. Ma potrebbe anche sostenere gli investimenti di altri soggetti che non riescono ad accedere ai benefici a fondo perduto, attraverso la leva del credito agevolato (il 50% dei rischi è assunto a totale carico del fondo) per il ricambio generazionale o per la diversificazione delle attività. Si pensi, ad esempio, ad aziende e imprenditori agricoli o agroindustriali i quali vogliono innovare i loro processi produttivi ma che, seppur ammissibili, non riescono ad accedere alle provvidenze del PSR perché, alla luce dei criteri di selezioni applicati, non raggiungono un punteggio adeguato.

Attraverso il Fondo è quindi possibile realizzare investimenti produttivi per attività coerenti con i costi eleggibili previsti per le Misure del PSR.

I beneficiari finali delle garanzie potranno essere gli Imprenditori Agricoli Professionali (IAP), le imprese singole o associate che svolgono attività agricola in base all'art. 2135 del codice civile, tutte le imprese qualificabili come PMI o Mid-Caps, ai sensi della normativa europea, purché operino nei settori di riferimento rilevanti (ad es. agroindustria e agroalimentare). In base a quanto previsto dall'art. 2.10 RDC l'organismo che attua lo Strumento Finanziario è considerato il beneficiario e i criteri di selezione del Programma saranno relativi alle procedure di selezione dell'organismo attuatore dello Strumento. Il FEI si

## REGIONE CAMPANIA

impegna alla selezione dell'intermediario finanziario coerentemente con quanto previsto dall'art. 7 del Reg. delegato 480/2014.

Al fine di favorire la possibilità da parte delle Autorità di Gestione di selezionare gli interventi, pur mantenendo l'indipendenza della decisione commerciale e creditizia degli intermediari finanziari, è possibile che alcuni criteri di selezione possano essere trasferiti agli intermediari come criteri di ammissibilità allo strumento di garanzia anche se non è possibile in alcun caso introdurre meccanismi di gerarchizzazione e valutazione (graduatorie o criteri preferenziali).

L'attuazione della strategia di investimento del Fondo di Garanzia è supervisionata da un Comitato al quale partecipano tutte le Regioni aderenti, le cui funzioni dovranno essere dettagliate nell'Accordo da sottoscrivere fra le Autorità di Gestione e il FEI (*Funding Agreement*) nell'ambito del quale regolare i tempi, l'eventuale utilizzo o modalità di rimborso delle risorse liberate, coerentemente a quanto previsto dall'art. 45 RDC.

Lo Strumento di garanzia del FEI potrà essere utilmente declinato nel PSR Campania attraverso tre diverse modalità attuative che presuppongono tre differenti assetti organizzativi e gestionali:

1. erogazione di prestiti garantiti ai soggetti individuati come possibili destinatari delle misure del PSR, previa selezione da parte dell'istituto di credito fra le domande di finanziamento e gli investimenti eleggibili ai sensi del Programma;
2. erogazione di prestiti garantiti ai soggetti risultati idonei ma non assegnatari di finanziamenti a fondo perduto, nell'ambito di procedure e avvisi relativi alle misure del PSR selezionate dalla AdG, per il finanziamento di investimenti eleggibili e valutati positivamente dall'istituto di credito;
3. erogazione di prestiti garantiti, sempre a seguito di specifica valutazione da parte dell'istituto di credito, ai percettori finali risultati assegnatari di finanziamenti a fondo perduto nell'ambito degli avvisi relativi alle misure del PSR selezionate dalla AdG, per la copertura della parte di co-finanziamento. In questo caso la quota di finanziamento a fondo perduto dovrà essere determinata in funzione del contributo sui prestiti al fine del rispetto della normativa in materia di aiuti.

Nel primo caso la selezione dei percettori finali dei prestiti è operata direttamente dagli istituti finanziari sulla base delle indicazioni fornite dalla AdG e dal FEI secondo una procedura a sportello. Nel secondo e nel terzo caso, la lista dei possibili destinatari sarà fornita dalla AdG a seguito della pubblicazione di una graduatoria e della verifica di ammissibilità operata dalla amministrazione che finanzia il Fondo di Garanzia, impegnando comunque gli istituti finanziari nelle autonome procedure di verifica del rispetto dei criteri di bancabilità e sostenibilità finanziaria delle singole proposte di investimento.

Il confronto con le rappresentanze degli interessi (cfr. *focus group*), ha evidenziato i punti di forza e di debolezza delle diverse soluzioni evidenziando un interesse preponderante per la prima e la terza modalità di declinazione del Fondo. La prima declinazione sembra rispondere maggiormente a fabbisogni di imprese che, per differenti ragioni, difficilmente accedrebbero ai benefici del PSR, mentre la terza farebbe fronte ad investimenti e a costi di gestione più legati al breve e medio periodo andando incontro ad alcune delle criticità evidenziate nella già citata Valutazione ex post del PSR Campania 2017-2013.

La declinazione operativa dello Strumento Finanziario, attraverso le Misure del PSR, in ogni caso presupporrà l'adozione di un adeguato sistema di gestione e controllo che andrà progettato in funzione della modalità attuativa individuata in modo da consentire alla AdG di verificare costantemente il contributo dello Strumento Finanziario alla realizzazione degli indicatori della priorità o misura interessata e adempiere a quanto stabilito dai regolamenti in materia (cfr. art. 46 RDC).

## 6. Analisi qualitativa del valore aggiunto

La centralità degli Strumenti Finanziari nelle politiche dell'Unione Europea è stata ulteriormente rafforzata con l'adozione del cosiddetto "Piano Juncker", nell'ambito del quale, oltre all'istituzione del nuovo Fondo Europeo per gli Investimenti Strategici (FEIS), è prevista la massimizzazione dell'effetto dei Fondi SIE 2014-2020, tramite il rafforzamento degli interventi attuati mediante prestiti, capitale di rischio e garanzie rispetto alle tradizionali sovvenzioni. Come richiama in maniera efficace la Valutazione ex ante nazionale degli Strumenti Finanziari nello sviluppo rurale 2014-20, "i vantaggi che gli Strumenti finanziari possono garantire, nell'attuazione dei Programmi, sono ben illustrati dalla Commissione Europea nelle linee guida per l'utilizzo di Strumenti finanziari:

- ⇒ leva finanziaria e maggiore impatto dei Programmi. Relativamente allo Strumento Fondo di Garanzia proposto dal FEI, grazie al contributo delle risorse del gruppo in aggiunta al FEASR, è possibile garantire un portafoglio di finanziamenti per un importo molto maggiore rispetto alle risorse destinate dalle Regioni allo Strumento. Si può ipotizzare una leva minima pari a 4, con possibilità di avere leve anche maggiori a seconda della effettiva rischiosità dei portafogli garantiti e del tasso di copertura offerto agli intermediari finanziari;
- ⇒ maggiore efficienza ed efficacia grazie alla natura rotativa dei fondi, che rimangono nell'area oggetto del Programma a disposizione per futuri interventi;
- ⇒ migliore qualità dei progetti;
- ⇒ accesso ad un più ampio spettro di Strumenti Finanziari per l'attuazione delle politiche, coinvolgimento del settore privato e assorbimento di conoscenze per i soggetti pubblici;
- ⇒ affrancamento dalla "dipendenza dalle sovvenzioni dirette a fondo perduto" per le imprese beneficiarie;
- ⇒ attrazione dei finanziamenti del settore privato a beneficio degli obiettivi di politica pubblica" (*Strumenti finanziari nello sviluppo rurale 2014-20. Valutazione ex ante nazionale*, pag. 4).

Una valutazione comparativa (e quantitativa) del valore aggiunto prodotto dall'utilizzo degli strumenti finanziari individuati presuppone, innanzitutto, la scelta da parte del programmatore della modalità di implementazione (per singolo SF, in forma combinata tra più SF, in partecipazione con aiuti diretti a fondo perduto) delle misure previste dai Fondi. Questa decisione, infatti, a parità di ogni altra condizione modifica la composizione delle diverse fonti di finanziamento e determina il valore dell'**impegno** potenzialmente **a carico del Programma**, dal momento che i reali fabbisogni di copertura dipenderanno, a loro volta, dalla tipologia di SF attivati<sup>18</sup>.

Su questa base, quindi, sarebbe possibile determinare, e confrontare, il **Valore Aggiunto** corrispondente all'utilizzo dei diversi SF, intendendo per esso il rapporto tra l'Investimento complessivo agevolato e il totale dei Costi a carico del Programma. Tuttavia, è altrettanto evidente come i risultati ottenibili siano strettamente dipendenti da una serie di altre variabili "esogene", cioè non ricadenti nella sfera di responsabilità e di decisione del programmatore quali, la dimensione "media" dell'investimento individuale, i tassi di interesse vigenti sul mercato e/o applicati alle singole operazioni, il livello di copertura e le condizioni delle garanzie richieste, il tasso di attualizzazione, il valore delle agevolazioni sugli interessi e sulle

---

<sup>18</sup> La già citata *Valutazione ex ante Nazionale degli Strumenti Finanziari nello Sviluppo Rurale 2014-2020*, presenta uno strumento di calcolo (foglio Excel) che, partendo dalla misura dell'agevolazione prevista, simula i piani di ammortamento di un portafoglio di prestiti dalle caratteristiche prefissate. Con questa applicazione può essere (pag. 71): "... determinato il fabbisogno finanziario per la copertura degli interessi e delle commissioni di garanzia. Inoltre, grazie a questo sistema, i fabbisogni derivanti dalla costituzione dei fondi rotativi (per garanzie e prestiti), sono determinati in maniera dinamica, considerando anche i rientri di risorse derivanti dall'ammortamento dei finanziamenti erogati ai beneficiari".

## REGIONE CAMPANIA

commissioni di garanzia, la durata dei piani di ammortamento e così via. Mancando queste informazioni concretamente osservabili nello specifico contesto “regionale” o, alternativamente, in assenza di “scenari” costruiti in base alle ipotesi ritenute più realistiche, la stima “quantitativa” del valore aggiunto associabile ad ogni strumento non può essere compiutamente effettuata, sebbene tutte le forme di sostegno “rimborsabili” e “rotative” (come sono appunto gli SF) presentino indiscutibilmente un vantaggio apprezzabile nel confronto con le sovvenzioni dirette.

Di seguito si riportano altre considerazioni utili, già formulate nella Valutazione ex ante nazionale degli Strumenti Finanziari nell’ambito del PSR Campania 2014-2020, relativamente al valore aggiunto misurato in termini qualitativi.

“Sebbene la maggior parte delle politiche di sostegno agli investimenti e all’innovazione siano ancora basate sull’erogazione di sovvenzioni dirette a fondo perduto, alcuni studi hanno fatto recentemente emergere una maggiore efficacia ed economicità degli interventi condotti utilizzando forme rimborsabili di sostegno quali prestiti agevolati e abbuoni di interesse” (Commissione Europea, 2012). Uno studio di valutazione basato sul metodo “controfattuale”, commissionato dalla DG Regio, e condotto in Italia, ha dimostrato come gli interventi agevolativi basati su Strumenti Finanziari presentano un costo per ogni unità aggiuntiva di lavoro impiegata nelle imprese beneficiarie pari a circa la metà rispetto alle agevolazioni erogate tramite sovvenzione diretta. Un vantaggio analogo per gli interventi rimborsabili si evidenzia anche considerando il costo aggiuntivo di ogni euro di incremento delle vendite (Bodonio e Martini, 2012).

A favore dell’economicità ed efficienza dell’intervento, deve ovviamente essere considerata la natura rotativa del capitale, versato negli Strumenti Finanziari, che garantisce il rientro progressivo di risorse per futuri interventi a sostegno delle imprese.

L’utilizzo di Strumenti Finanziari, soprattutto quando questi sono progettati in modo da coinvolgere investitori privati, è in grado di favorire una migliore selezione delle operazioni supportate, grazie alla necessaria applicazione di criteri economico-finanziari nella valutazione dei progetti, determinando tra l’altro un ampliamento del tradizionale know-how dei valutatori pubblici.

A questo proposito, è il caso di ricordare che l’inadeguatezza e mancata uniformità nella valutazione della sostenibilità economico-finanziaria dei progetti co-finanziati dal FEASR è stata contestata dalla Corte dei Conti Europea nella relazione speciale 8/2012 (Corte dei Conti Europea, 2012).

Secondo un’analisi condotta su dati Eurostat, gli ammortamenti incidono in maniera rilevante sulla bassa redditività delle imprese agricole in Italia. (...) Tale situazione può essere dovuta, almeno in parte, ad un eccessivo livello di investimenti realizzati delle imprese in rapporto al valore aggiunto dell’attività agricola, favorito dagli incentivi PSR per gli investimenti aziendali (Ciaccia e Moro, 2014).

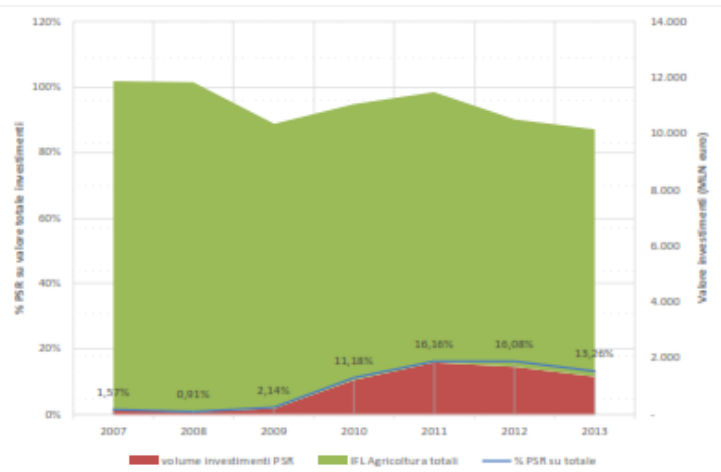
L’utilizzo di Strumenti Finanziari favorisce una migliore disciplina finanziaria, obbligando i beneficiari ad una più attenta autovalutazione della sostenibilità economico-finanziaria degli investimenti sovvenzionati. È in grado inoltre di garantire una riduzione dell’azzardo morale connesso alla copertura di un’elevata percentuale dei costi di realizzazione dell’investimento tramite sovvenzioni a fondo perduto. Ciò in particolare nel caso in cui gli Strumenti prevedono la partecipazione di investitori privati. Sempre con riferimento al beneficiario, come visto nel paragrafo precedente, l’intervento tramite Strumenti Finanziari garantisce in genere, a fronte di una minore intensità di aiuto in termini di ESL, una maggiore copertura del fabbisogno finanziario dell’operazione. Ciò dovrebbe fornire una maggiore garanzia che l’intervento si indirizzi effettivamente verso imprese con buoni progetti, la cui realizzazione è effettivamente ostacolata da limitazioni e inefficienze del mercato dei capitali. L’erogazione di sovvenzioni dirette a copertura di una rilevante quota del costo dell’investimento (40-50%) rischia infatti di favorire imprese in grado di reperire facilmente il restante 50-60% del fabbisogno finanziario tramite capitale di terzi o addirittura autofinanziamento, e di scoraggiare invece imprese che, pur disponendo di un buon progetto, non siano in grado di ottenere altrettanto facilmente le risorse necessarie.

## REGIONE CAMPANIA

In sostanza, l'utilizzo di Strumenti Finanziari dovrebbe fornire maggiori garanzie in termini di addizionalità degli interventi. Queste considerazioni sembrano in parte confermate dalla citata Valutazione di Bodonio e Martini (2012), nella quale gli autori concludono che: *"in the case of Italy, moreover, the results of the analysis support the hypothesis that non-repayable grants may be less effective than repayable assistance in preventing the rent seeking behavior of firms with enough resources to implement the planned investment project on their own"*.

"Si tenga presente che l'impatto delle politiche di sviluppo rurale sul valore totale degli investimenti in agricoltura in Italia è piuttosto elevato. Nel grafico in basso, è riportata l'incidenza degli investimenti attribuibili ai PSR 2007-2013 rispetto al valore totale degli Investimenti Fissi Lordi (IFL) in agricoltura stimati nell'ambito dei conti nazionali. Gli investimenti PSR sono stimati sulla base della spesa pubblica totale (FEASR + co-finanziamento nazionale), aumentata del valore del co-finanziamento privato, stimato sulla base di un tasso di contribuzione media pari al 40%. Il grafico non si presta ad una lettura univoca. La spesa PSR produce un incremento degli investimenti di settore. Ciò tuttavia non dice molto sulla reale addizionalità degli investimenti incentivati con risorse pubbliche, non potendosi escludere che le imprese attendano i PSR per realizzare gli investimenti programmati (i cicli di programmazione si susseguono ormai in maniera costante da diversi anni)."

**Figura 8 – Campania: Incidenza degli investimenti PSR sul totale degli IFL in agricoltura (Programmazione 2007-2013)**



Fonte: elaborazioni Ismea su dati ISTAT e MIPAAF

In una simile situazione esiste effettivamente un rischio piuttosto elevato che le sovvenzioni pubbliche inducano una riduzione degli investimenti delle imprese con risorse proprie, vista l'opportunità di sostituirli con investimenti incentivati.

La Corte dei Conti Europea, nella Relazione speciale 5/2015 (Corte dei conti UE, 2015), raccomanda agli Stati membri (raccomandazione n. 5) di utilizzare Strumenti Finanziari in tutti i casi in cui l'intervento pubblico sia esposto a rischi di effetto spiazzamento o di *"deadweight"*.

Un ulteriore elemento da considerare a favore degli Strumenti Finanziari è costituito dalla possibilità di creare strumenti a sostegno al mercato dei capitali e canali di collaborazione tra enti pubblici, istituti di credito, imprese e loro forme associative sostenibili nel tempo, che rimangono a disposizione del sistema agricolo oltre il termine di chiusura dei Programmi.

Tra i vantaggi indubbi per l'Amministrazione, derivanti dall'utilizzo di Strumenti Finanziari, vi è la leva finanziaria, e una migliore sostenibilità ed economicità dell'intervento pubblico.

Per il beneficiario, se da un lato ciò può comportare una riduzione dell'intensità di aiuto in termini di ESL, gli Strumenti sono in grado di garantire una maggiore copertura del fabbisogno finanziario per la realizzazione

## REGIONE CAMPANIA

del progetto. Ciò dipende anche dalla declinazione specifica che il Fondo di Garanzia avrà nel contesto delle Misure in oggetto 4.1 e 4.2. L'opzione di finanziamento diretto del prestito indipendente dalle graduatorie regionali ha il vantaggio di ampliare la fruibilità del PSR con finanziamenti *revolving* anche a soggetti che non sono in grado di rispondere ai criteri di selezione del Programma, attingendo a categorie di beneficiari nuovi.

L'opzione di combinare il prestito con i finanziamenti a fondo perduto consentirebbe, invece, di andare ad aiutare i beneficiari che devono investire riducendo l'impegno di cofinanziamento privato e sostituendolo con la possibilità di attingere a prestito garantito.

Una delle condizioni perché il Fondo di Garanzia abbia successo e che l'effetto leva ipotizzato si realizzi realmente è che vi sia un impegno degli intermediari finanziari a concorrere all'iniziativa, anche attraverso la riduzione di tassi di interesse che, a fronte della garanzia prestata, non dovrebbero rimanere invariati.

Nel caso in cui gli intermediari non si impegnino ad una significativa riduzione dei tassi di interesse sui prestiti garantiti concessi, occorrerà approfondire anche se lo strumento della garanzia sia davvero preferibile rispetto al semplice sostegno per il pagamento di interessi su mutui bancari.

La selezione dei beneficiari, inoltre, dovrà essere particolarmente attenta. Data la rotatività del capitale impiegato, andranno monitorate in maniera approfondita le sofferenze sui prestiti e la capacità effettivamente verificata di restituzione del prestito.

Come riporta anche la Valutazione ex ante nazionale: "Premesso che le modalità concrete di utilizzo degli Strumenti e l'individuazione delle misure o delle specifiche tipologie di operazione per le quali possono essere utilizzati possono essere definite in modo appropriato solo in riferimento ad uno specifico programma, sulla base dello specifico contesto di riferimento e della strategia, nonché delle esperienze dei precedenti periodi di programmazione, in sede di valutazione nazionale è possibile concludere quanto segue:

- le Autorità di gestione dovrebbero attentamente valutare l'opportunità di utilizzare Strumenti Finanziari per l'attuazione delle misure dirette a sostenere lo sviluppo e l'ammodernamento delle imprese agricole;
- l'erogazione di finanziamenti agevolati tramite un Fondo credito appare una soluzione particolarmente efficace in termini di valore aggiunto;
- in considerazione della consolidata prassi di intervento tramite sovvenzioni dirette, gli scenari misti, in cui gli Strumenti Finanziari sono combinati al sostegno a fondo perduto potrebbero essere maggiormente sostenibili anche in sede di partenariato e rappresentare un primo passo di un percorso di transizione verso l'esclusivo utilizzo di forme di assistenza rimborsabile;
- l'esclusivo utilizzo di Strumenti Finanziari (ad esempio il Fondo credito) può comunque essere valutata per l'attuazione di specifiche tipologie di operazioni o con riferimento a specifici target di beneficiari" (*Strumenti finanziari nello sviluppo rurale 2014-20. Valutazione ex ante nazionale, pagg. 80-83*).

In ogni caso, la presente valutazione ex ante, trarrebbe beneficio da aggiornamenti in corso di attuazione per verificare l'andamento delle variabili rilevanti individuate e apportare aggiustamenti tempestivi utili.

#### Compatibilità con la normativa in materia di aiuti di Stato

L'adozione dello Strumento Finanziario individuato (Fondo Multiregionale di Garanzia per l'Agricoltura e l'Agroindustria) deve preliminarmente verificare se l'intervento rispetta le norme del diritto dell'Unione Europea in materia di aiuti di Stato, ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1 del Trattato sul Funzionamento dell'UE (TFUE).

La Commissione europea, infatti, promuove misure che prevedono l'uso di strumenti finanziari nell'ambito dei Fondi SIE ma, quando questi dovessero configurarsi come aiuti di Stato, la loro attuazione deve essere sottoposta ai vincoli derivanti dalle norme del medesimo trattato.



## REGIONE CAMPANIA

La necessità di considerare queste implicazioni e, quindi, di esaminare se lo SF prescelto corrisponde a misure che possono arrivare ad alterare la concorrenza e le regole del mercato comune, è ripresa più volte dall'articolo 37 del Regolamento UE n. 1303/2013, in particolare al capoverso 2.

Al riguardo, la valutazione ex-ante deve indicare se gli strumenti finanziari che si intendono attivare:

- sono conformi al mercato;
- sono concessi in "de minimis" e quindi non incidono sulla concorrenza e sul commercio tra gli Stati membri;
- rientrano nell'ambito di applicazione dei regolamenti di esenzione che definiscono le categorie di aiuti "compatibili" per i quali non si procede a notifica;
- sono esenti dall'obbligo della notifica in quanto soddisfano le condizioni stabilite dalla Commissione (*off the shelf*) e, dunque, rappresentano misure per le quali è già stata sviluppata l'analisi di compatibilità;
- costituiscono, invece, "aiuti di Stato" e richiedono, quindi, la notifica e l'approvazione da parte della Commissione prima dell'attuazione.

Con riferimento a quest'ultima ipotesi, l'analisi che deve essere svolta è indirizzata a valutare se nel caso di specie sussistano contemporaneamente tutte e quattro le condizioni seguenti e, cioè, se la misura o l'intervento:

1. ha origine "statale", ovvero si configura come un aiuto concesso dallo Stato mediante risorse statali;
2. comporta la presenza di un vantaggio (selettivo) a talune imprese o talune produzioni;
3. falsa o minaccia di falsare la concorrenza;
4. incide sugli scambi tra gli Stati membri.

Nel caso dello SF in esame - atteso che l'intervento della garanzia pubblica si propone di compensare una situazione di evidente "fallimento del mercato" ed agisce a condizioni che dovrebbero essere non lontane da quelle vigenti normalmente tra gli operatori (prenditori e prestatori) - non sono verificabili meccanismi di esclusione (selettivi) che limitino l'accesso delle imprese allo SF, né fattori che possano incidere sulla concorrenza e che, anche sulla base della dotazione finanziaria, arrivino ad alterare il mercato e gli scambi tra gli Stati Membri.

Sul tema, valgono, inoltre, le seguenti considerazioni.

La Regione aderisce a uno Strumento multiregionale istituito a livello nazionale e gestito dal FEI nella forma di una "garanzia illimitata" (o *uncapped*) offerta a intermediari finanziari selezionati mediante una procedura di evidenza pubblica. In questo caso (FEI o ad altro organismo selezionato nel rispetto della normativa sugli appalti pubblici), lo Strumento Finanziario sarà "*off the shelf*", in quanto la valutazione di compatibilità è già stata effettuata.

In secondo luogo, per quanto attiene alla prestazione di garanzie, la Comunicazione della Commissione sull'applicazione degli articoli 87 e 88 del Trattato CE agli aiuti di Stato elenca una serie di condizioni sufficienti per constatare l'assenza d'aiuto. In particolare, per valutare se il principio dell'investitore privato è rispettato per una determinata misura di garanzia e, quindi, per escludere la presenza di aiuti di Stato, è sufficiente che il mutuatario non si trovi in difficoltà finanziarie (nella condizione di "fallimento di mercato" le imprese sarebbero disposte a indebitarsi ai tassi vigenti o a condizioni anche più onerose), che la garanzia sia collegata ad un'operazione specifica (un atto definito di investimento), che il mutuante assuma parte dei rischi e che il mutuatario paghi un prezzo orientato al mercato per la garanzia.

Inoltre, nell'ambito dell'adozione di uno SF nazionale può essere opportuno verificare l'applicabilità delle decisioni (Regime SA.35660 (2012/N), decisione C(2013) 1427 dell'11.3.2013 – "Metodo di calcolo ISMEA per il rilascio di garanzie a condizioni di mercato per le imprese agricole (non aiuto)" e Regime SA.39957 (2014/N), decisione C(2015) 597 del 5.2.2015 – "Metodo per il calcolo dell'elemento di aiuto relativo alle

## REGIONE CAMPANIA

garanzie rilasciate da ISMEA”) che autorizzano ad operare, sia nel caso di garanzie a costo di mercato che di garanzie agevolate, ai sensi della normativa dell’Unione in materia di aiuti di Stato alle imprese.

Infine, il Regolamento n. 702/2014 della Commissione del 25/6/2014, per gli aiuti di Stato nel settore agricolo e forestale e nelle zone rurali, esenta dall’obbligo di notifica diverse categorie e, in particolare, le Misure a favore delle PMI attive nella produzione agricola primaria, nella trasformazione o nella commercializzazione di prodotti agricoli, vale a dire le aziende cui è specificamente indirizzato lo Strumento Finanziario in questione.

**Box 4 - Il Fondo multiregionale di garanzia per l’agricoltura e l’agroindustria per il 2014-2020**

Questo Fondo specifico per l’Italia, proposto dal FEI con un impegno diretto anche da parte della BEI, rappresenta un’operazione senza precedenti prevedendo il coinvolgimento sia di Amministrazioni nazionali che regionali.

L’accordo quadro già sottoscritto da MIPAAF e le prime 8 regioni aderenti (Piemonte, Toscana, Umbria, Campania, Puglia, Veneto, Friuli Venezia Giulia e Calabria), per l’adesione al Fondo di Garanzia Multiregionale, ha come obiettivo generale un miglior utilizzo del FEASR e più nello specifico sostenere, attraverso strumenti di garanzia, le PMI che operano nel settore della produzione, trasformazione e distribuzione di prodotti agricoli.

L’impegno finanziario previsto è di 165 milioni di euro da parte del FEI, 150 milioni di euro da Cassa Depositi e Prestiti e 150 milioni di euro dalla BEI. 465 milioni complessivi, ai quali si aggiungono 20 milioni di ISMEA, che “in base alle stime, potranno mobilitare circa un miliardo di euro di investimenti in agricoltura e agroindustria nei prossimi anni”.

I beneficiari (che saranno selezionati dallo stesso FEI mediante procedura aperta) delle Sottomisure supportate potranno ricevere prestiti garantiti al 50% dal FEI, senza alcun tetto per gli intermediari a livello di portafoglio (forma di una garanzia “*uncapped*”), e con trasferimento del beneficio della garanzia (in termini di minori tassi di interesse e/o minori garanzie collaterali richieste).

Con le modalità sinteticamente descritte si tenterà di superare le problematiche già riscontrate nel corso della precedente programmazione attraverso:

- una **garanzia pubblica**: gli Intermediari finanziari potranno usufruire della garanzia del FEI a condizione che erogino nuovi prestiti a soggetti “eleggibili” sul PSR ai quali è trasferito il beneficio della garanzia pubblica (e pertanto minori richieste di garanzie collaterali e/o tassi d’interesse più bassi), e per investimenti e operazioni “ammissibili” sulle misure interessate.
- la **semplificazione delle procedure burocratiche**: le domande potranno essere presentate a sportello, senza bandi di selezione, direttamente all’intermediario finanziario cui spetta la decisione sulle erogazioni dei prestiti, che valuta il merito di credito e a cui viene delegata la funzione di verifica dell’eleggibilità e dell’ammissibilità delle operazioni (a pena di esclusione dalla garanzia).

Fonte: MIPAAF, sito web istituzionale.

## 7. L’esperienza del Fondo di Garanzia in Campania e le lezioni apprese

Il coincidere del periodo di attuazione del PSR 2007-2013 con la crisi mondiale ha provocato, nei diversi anni, non poche criticità gestionali derivanti dal rallentamento degli investimenti, causato dalle persistenti difficoltà di carattere finanziario. Tali segnali di affanno sono stati dovuti in gran parte a fattori esogeni riconducibili allo scenario in cui si sono sviluppati i processi – di investimento e di spesa – sui quali è risultato particolarmente complesso intervenire.

La perdurante congiuntura economica negativa, di cui si è detto, e che attanaglia ancora il sistema agricolo regionale, ha determinato difficoltà finanziarie sempre crescenti, generando condizioni di crisi e scarsa liquidità per i potenziali beneficiari sia pubblici che privati.

I primi hanno dovuto affrontare con sempre maggiori difficoltà finanziarie la gestione delle attività a carattere ordinario, sottoposti ad oggettivi vincoli di spesa (*spending review*), mentre i secondi hanno evidenziato una propensione minore ad investire non solo in conseguenza dei problemi congiunturali ma anche per oggettive difficoltà nell’accesso al credito.

## REGIONE CAMPANIA

La stretta creditizia imposta dal sistema bancario, unita alla mancanza di liquidità per effettuare investimenti ha reso difficile l'attuazione efficace del Programma, poiché il tipo di interventi in esame richiede, in genere, quote di cofinanziamento da attivare contestualmente alla implementazione degli strumenti finanziari.

Date queste premesse, la Regione Campania ha provveduto, sin dalla prima fase di attuazione, ad attivare strumenti finanziari finalizzati al rilascio di garanzie su finanziamenti bancari, liberamente reperiti dall'impresa presso le banche.

Si ritiene, a tale proposito, che i sistemi di garanzia del credito agricolo giochino un ruolo estremamente rilevante laddove è necessario colmare il *gap* tra le garanzie richieste dagli enti finanziatori e quelle che le aziende sono in grado di offrire autonomamente<sup>19</sup>.

Il principale di questi strumenti, tra quelli adottati nel periodo 2007-2013, è stato il Fondo di Garanzia istituito da ISMEA e gestito da SGFA il quale opera ai sensi dell' art.17, commi da 1 a 4 del Decreto Legislativo n. 102/2004 (autorizzato con Decisione della Commissione Europea C(2006) 643 dell'8 marzo 2006, come regime di non aiuto n. NN54/B/2004) per interventi di garanzia, cogaranzia e controgaranzia, a fronte di finanziamenti bancari destinati alla realizzazione di investimenti previsti dal PSR Campania 2007-2013.

Con la DGR 1282 del 1/8/2008, l'AdG ha stabilito, per la prima fase di avvio del Programma, l'operatività di tale Fondo a favore delle Misure 1.2.1, 1.2.2, 1.2.3 e 3.1.1, limitatamente agli imprenditori agricoli<sup>20</sup> di cui all'art.1 del d.lgs. 228/2001 e ss.mm.ii., assegnando allo scopo le risorse finanziarie indicate in tabella.

**Tabella 26 – PSR 2007-2013, Misure 1.2.1, 1.2.2, 1.2.3, 3.1.1:**  
risorse finanziarie destinate al Fondo di Garanzia ISMEA

<b>Misura</b>	<b>Risorse destinate al Fondo di Garanzia (€)</b>	<b>Risorse conferite al Fondo (€)</b>
<b>1.2.1</b>	1.000.000	500.000
<b>1.2.2</b>	500.000	250.000
<b>1.2.3</b>	2.000.000	1.000.000
<b>3.1.1</b>	1.000.000	500.000
<b>Totale</b>	4.500.000	2.250.000

*Fonte: Regione Campania (2016): DGR 1282 del 1/8/2008*

Le operazioni creditizie ammesse alla garanzia del Fondo sono state costituite da mutui e prestiti a medio e lungo termine (superiori ai 18 mesi) concessi da banche ed altri operatori finanziari riconosciuti, a favore delle beneficiarie<sup>21</sup>.

Le garanzie potevano essere concesse entro il limite massimo del 70% dell'importo dei finanziamenti bancari erogati alle imprese beneficiarie (elevato all'80% per i giovani agricoltori, come definiti dal Reg. (CE) 1698/2005).

Il Fondo effettuava una valutazione del rischio su ciascuna garanzia rilasciata, sulla base di un proprio modello di *rating* specifico messo a punto per le imprese agricole, con una collaborazione tra ISMEA e Moody's KMV. In base alla valutazione individuale veniva calcolata la quota relativa al rischio del costo di

<sup>19</sup> Per molte piccole imprese agricole il problema dell'accesso al finanziamento è predominante rispetto al tasso praticato.

<sup>20</sup> Il Fondo poteva rilasciare garanzie alle imprese agricole singole e/o associate e alle imprese di trasformazione e commercializzazione di prodotti agricoli di cui all'Allegato 1 del Trattato, al momento della loro fondazione, durante le prime fasi della loro attività o in caso di espansione e soltanto in quegli interventi che gli amministratori del Fondo valutassero redditizie.

Diversamente, secondo la definizione fornita dagli orientamenti comunitari sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese in difficoltà, queste ultime non sono state ritenute ammissibili.

<sup>21</sup> Per ciascuna garanzia rilasciata, il Fondo accantonava una porzione del patrimonio a copertura delle perdite inattese future. La percentuale di assorbimento del patrimonio veniva definita dal gestore (ISMEA/SGFA) in conformità con gli standard internazionali in materia di patrimonio di vigilanza per gli intermediari creditizi ed in relazione alla situazione economica complessiva e a quella del settore agricolo ed ai dati storici sulla percentuale di inadempimenti riscontrato. Per il PSR Campania tale percentuale era stata fissata all'8%.

## REGIONE CAMPANIA

ciascuna operazione<sup>22</sup>. Gli introiti derivanti dalle commissioni confluivano in un fondo rischi destinato a coprire le perdite attese sulle operazioni. Tali costi erano a carico delle imprese garantite in quanto il Fondo operava come “non aiuto” ai sensi della normativa comunitaria.

Insieme con Il Fondo di Garanzia, inoltre, la Regione Campania ha adottato ulteriori provvedimenti finalizzati facilitare il rapporto tra gli Istituti di credito e le imprese agricole (che in quanto beneficiari, erano obbligati ad una quota di cofinanziamento privata).

Oltre l’Accordo di Programma con il MIPAAF e l’ISMEA, approvato con la D.G.R. n. 1449 del 18/9/2008 e con il Decreto del Presidente n. 51 del 26/2/2009, per l’utilizzazione del Fondo di Garanzia, la Regione ha sottoscritto un Protocollo d’intesa con la Commissione regionale dell’ABI, per far fronte alla quota di cofinanziamento e definire riferimenti certi sul costo della fideiussione e del conto corrente dedicato. Altri accordi, sottoscritti con singoli Istituti di credito hanno consentito agli operatori, ovvero i beneficiari delle Misure, di accedere ai prodotti finanziari a condizioni più favorevoli (Box 5).

**Box 5 - Accordo Regione Campania-ABI**

Per favorire l’accesso al credito degli imprenditori del settore agricolo nell’ambito degli interventi del PSR 2007-2013 il 31/10/2008 la Regione Campania e la Commissione regionale ABI Campania hanno sottoscritto un Protocollo d’intesa con cui si impegnavano a promuovere convenzioni con gli Istituti bancari per:

- attivare procedure più snelle e semplificate per l’accesso al credito previsto dalle Misure del PSR;
- definire tempi certi di risposta nel portare a termine l’iter istruttorio delle richieste di finanziamento;
- stabilire condizioni chiare e trasparenti, vantaggiose per i beneficiari del PSR.

Il Protocollo d’intesa prevedeva, in particolare, i seguenti documenti e informazioni:

- schema di Convenzione-tipo per favorire l’accesso al credito;
- schema di fideiussione bancaria per l’anticipo previsto per i beneficiari;
- le Misure del PSR Campania 2007-2013 per le quali era applicabile la Convenzione (1.1.2 – 1.2.1 – 1.2.1 – 1.2.2 – 1.2.3 – 1.2.4 – 1.2.5 – 1.3.3 – 2.2.1 – 2.2.3 – 2.2.6 – 3.1.1 – 3.1.2 – 3.1.3 – 3.2.1 – 3.2.2 – 3.2.3 – 4.1.0 – 4.2.1 – 4.3.1).

Al Protocollo d’intesa è seguita la stipula, da parte della Regione, di apposite Convenzioni con singoli Istituti bancari. Sono state sottoscritte 26 Convenzioni con altrettanti Istituti bancari – con cui sono state disciplinate le procedure amministrative da seguire per l’istruttoria delle richieste di finanziamento da parte degli uffici competenti e da parte delle banche – che hanno permesso agli operatori interessati, in possesso di decreto di concessione delle agevolazioni a valere sulle Misure del PSR Campania 2007-2013, di beneficiare di condizioni certe e più favorevoli.

La Convenzione ha trovato applicazione ai finanziamenti bancari concessi in favore dei soggetti beneficiari in possesso di decreto di concessione delle agevolazioni a valere sulle Misure su indicate.

Ogni Convenzione con gli Istituti di credito ha stabilito, all’art. 12, che, limitatamente ad alcune Misure del PSR, di seguito specificate, i finanziamenti bancari erogati a favore delle imprese operanti in attività agricole e connesse – beneficiarie di investimenti del PSR Campania 2007-2013 approvati dalla Regione – potessero beneficiare del Fondo di Garanzia ISMEA.

Tali sforzi, sebbene coerenti con la situazione di mercato, non hanno prodotto i risultati sperati. In occasione della valutazione ex post del PSR Campania 2007-2013, infatti, è emerso che l’impegno del Fondo è stato nullo (Agriconsulting, novembre 2016). Alla medesima considerazione portavano i dati trasmessi dall’ISMEA alla data del 31/12/2015 ed, ancor prima, il Decreto dell’AdG n. 58 del 7/5/2015, con cui si disponeva il

<sup>22</sup> La verifica di fattibilità economica ha preso in considerazione tutte le fonti di reddito dell’impresa in questione, desumibili anche dal *business plan*.

## REGIONE CAMPANIA

recupero dei versamenti per un totale di 1.975.691,67 euro, comprensivi della remunerazione del patrimonio (cfr. dettaglio in tabella)<sup>23</sup>.

Tabella 27 – PSR 2007-2013, Misure 1.2.1, 1.2.2, 1.2.3, 3.1.1: risorse finanziarie conferite al Fondo ISMEA e restituzione corrispondenti

Misura	Risorse conferite al Fondo* (€)	Totale restituito compresa remunerazione patrimonio ** (€)
<b>1.2.2</b>	250.000	282.209,53
<b>1.2.3</b>	1.000.000	1.129.063,10
<b>3.1.1</b>	500.000	564.419,04
<b>Totale</b>	2.250.000	1.975.961,67

Fonti: Regione Campania (2016): (\*) DGR 1282 del 1/8/2008 e (\*\*) Rapporto Finale di Esecuzione PSR 2016

Alla base dello scarso successo dello strumento Fondo di Garanzia ISMEA sono stati rilevati i seguenti **fattori di criticità**:

1. la scarsa convenienza economica per i potenziali beneficiari, dovuta alla mancata applicazione di un tasso d'interesse privilegiato e all'aggravio della commissione riconosciuta ad ISMEA;
2. il blando interesse dimostrato dagli Istituti di Credito nel promuovere il Fondo (nonostante l'adesione al Protocollo d'Intesa).
3. la complessa articolazione delle procedure di accesso alle garanzie del Fondo.

Il Rapporto di Valutazione ex post del PSR 2007-2013 ha evidenziato, con maggior livello di dettaglio, in che modo queste criticità hanno ridotto i margini di successo della iniziativa.

Per quanto riguarda il primo punto, in Campania si è rilevata una scarsa convenienza economica per i potenziali beneficiari, derivante dalla constatazione che, pur in presenza di prestiti coperti dal Fondo di Garanzia, le Banche non avrebbero applicato al prestito tassi di interesse più bassi di quelli praticati in altre condizioni. Pertanto, l'accensione della garanzia avrebbe portato ad un aumento del costo totale del denaro in considerazione della commissione che l'impresa agricola avrebbe dovuto riconoscere ad ISMEA.

Tale commissione variava in funzione del rischio dell'operazione e delle caratteristiche del richiedente, risultando spesso particolarmente elevata per i giovani al primo insediamento (condizioni alle quali si applicano coefficienti di rischio generalmente più elevati). Inoltre, il costo della garanzia avrebbe dovuto essere pagato anticipatamente andando ad incidere sulla liquidità.

L'onerosità dei prodotti finanziari offerti dal Fondo è stata poi amplificata dalla complessità delle procedure di accesso alle garanzie, determinata dalla numerosità delle fasi in cui era articolata (soprattutto nella sua prima applicazione) e da ritardi e difficoltà come, ad esempio, quelli registrati nella fase di invio ad ISMEA-SGFA, da parte dell'Istituto di credito, delle richieste presentate dai beneficiari.

Queste criticità, però, non hanno contraddistinto soltanto l'esperienza regionale. Le problematiche emerse nel funzionamento del Fondo in Campania, infatti, sono in linea con quanto sottolineato dall'indagine sui risultati a livello nazionale ed europeo dell'utilizzo di Strumenti Finanziari nei PSR 2007-2013, condotta dalla Corte dei Conti Europea (Box 6).

<sup>23</sup> Per la Misura 1.2.1 a fronte di un versamento di 500 mila euro sono state attivate 16 posizioni. Per tale quota del Fondo, il gestore ha calcolato, secondo le norme di rendicontazione stabilite nella regolamentazione comunitaria, la certificabilità dell'intera somma versata sul fondo e l'intero versamento è stato certificato e al 31/12/2015.

## Box 6 - Problematiche legate al funzionamento dei fondi di garanzia

**Eccessiva capitalizzazione dello Strumento**

La Corte dei Conti ha rilevato che quasi tutti gli Strumenti Finanziari 2007-2013 presentavano una dotazione di capitale eccessiva, non giustificata dai reali fabbisogni. Ciò ha comportato l'immobilizzo di risorse FEASR e una concreta possibilità di disimpegno delle stesse al termine del periodo di programmazione.

Inoltre, l'eccessiva dotazione ha inciso negativamente sugli indicatori di performance degli Strumenti, soprattutto con riferimento al moltiplicatore finanziario.

L'analisi condotta ha portato alla conclusione che il rischio di eccessiva capitalizzazione sia in realtà scomponibile in tre diversi fattori:

- *Sovrastima del fabbisogno finanziario dello strumento.*
- *Errata valutazione del rischio di perdita (per i fondi di garanzia).*
- *Errori nella quantificazione del versamento ai fondi.*

La sovrastima del rischio di perdita può ridurre il moltiplicatore potenziale del Fondo. Riducendo il moltiplicatore, il fabbisogno finanziario è sovrastimato rispetto alle effettive esigenze.

La sovrastima del fabbisogno, determinata dai due precedenti fattori di rischio, produce concretamente effetto sulle risorse dei Programmi in quanto si traduce in un reale versamento di risorse ai Fondi. Nel 2007-2013, i Fondi che hanno manifestato la maggiore sovra-capitalizzazione sono stati quelli in cui le Autorità di Gestione hanno deciso di effettuare un versamento pari all'intero valore del fabbisogno stimato.

Altre Amministrazioni hanno effettuato versamenti prudenziali, versando in alcuni casi il fabbisogno stimato per un'annualità del Programma. In questo modo è stato possibile dosare i versamenti successivi sulla base delle reali prestazioni di spesa dello Strumento.

**Ritardi nel setting-up degli Strumenti**

La Corte dei Conti ha rilevato, in diversi casi, un ritardo nell'attivazione degli Strumenti che ne ha senza dubbio compromesso le prestazioni. Il ritardo si è registrato anche nei Fondi costituiti in Italia nel periodo 2007-2013, la cui attivazione è avvenuta in gran parte tra il 2010 e il 2011.

In Campania, in particolare, l'avvio della fase operativa del Fondo (la sottoscrizione delle apposite convenzioni con gli Istituti di credito si ha nei primi mesi del 2009, come anche l'Accordo Regione-ISMEA) nel periodo successivo alla prima emanazione dei bandi pubblici per le principali misure ad investimento (es. Misure 1.2.1 e 1.2.3) a seguito dei quali si è avuta la presentazione della quota principale delle domande di aiuto.

**Insufficienti performance in termini di leva finanziaria ed effetto "revolving"**

La Corte ha rilevato una situazione generalizzata di ridotte *performance* degli Strumenti in termini di leva finanziaria ed effetto rotativo.

Facendo riferimento agli Strumenti Finanziari considerati nella presente valutazione, occorre precisare che il moltiplicatore è rilevante esclusivamente per i Fondi di Garanzia. La rotazione delle risorse riguarda anche i Fondi di Credito. Tuttavia, mentre il moltiplicatore dovrebbe produrre effetti tangibili all'interno del periodo settennale di programmazione, affinché il reinvestimento delle risorse rientrate (rotazione) produca un effetto rilevante sulle prestazioni del Fondo, occorre senza dubbio un arco temporale più ampio. Ciò in considerazione del fatto che i fondi, in ambito PSR, finanziano investimenti e dunque rilasciano di norma finanziamenti di medio-lungo termine.

Passando alla leva finanziaria, essa deriva essenzialmente dalle caratteristiche dello Strumento e dei prodotti finanziari offerti, oltre che dalle modalità di combinazione con altre forme di sostegno (quali sovvenzioni dirette a fondo perduto).

Nel caso del Fondo Credito, lo strumento oggetto di valutazione nel presente documento prevede una partecipazione di capitali privati pari al 50% di ciascuna operazione, garantendo dunque una leva finanziaria pari a 2 su ciascun finanziamento.

Il Fondo di Garanzia prevede un intervento limitato al 70% (80% per i giovani) di ciascun finanziamento, garantendo dunque un minimo del 20% di ciascun finanziamento, il cui rischio rimane a carico dell'intermediario finanziario.

In linea generale, tutte le ipotesi di impiego di Strumenti, sulle quali è stata condotta l'analisi del valore aggiunto, prevedono una leva finanziaria. Per una valutazione puntuale della leva connessa a ciascuna ipotesi si rinvia al capitolo dedicato.

**Insufficiente monitoraggio dell'attività dei Fondi**

Un insufficiente monitoraggio dell'attività degli Strumenti Finanziari nel periodo 2007-2013, che avrebbe compromesso la capacità di intervenire tempestivamente sulle criticità rilevate, sia da parte delle Autorità di Gestione che della stessa Commissione Europea.

**Insufficiente domanda da parte dei beneficiari**

Anche in presenza di una valutazione ex ante che verifichi il valore aggiunto degli Strumenti Finanziari rispetto alle sovvenzioni dirette, l'utilizzo potrebbe scontrarsi con la resistenza dei potenziali beneficiari, che sono normalmente piccoli agricoltori con ridotte relazioni finanziarie in un settore in cui esiste una consolidata abitudine agli aiuti sotto forma di sovvenzioni a fondo perduto.

In sostanza, il valore aggiunto che gli Strumenti sono in grado di offrire a livello di Programma e più in generale in termini di efficacia ed efficienza dell'intervento pubblico, non corrisponde necessariamente alle preferenze dei beneficiari rispetto alla forma in cui ricevono gli aiuti.

Tale elemento diventa un rilevante fattore di rischio per il successo degli Strumenti nel momento in cui, come avvenuto nel periodo 2007-2013 in Italia, gli stessi sono offerti come un supporto opzionale, che il beneficiario può decidere di affiancare alle sovvenzioni dirette a fondo perduto. Si tratta del rischio che ha probabilmente avuto il maggiore impatto sulle prestazioni degli Strumenti nel periodo di programmazione che sta per chiudersi.

Del resto, come rilevato dalla stessa Corte dei Conti, l'impostazione regolamentare (o quantomeno la lettura che ne ha dato la Commissione) per il periodo 2007-2013, concepiva gli Strumenti Finanziari come un intervento accessorio e inscindibilmente legato alle sovvenzioni dirette. L'accesso agli Strumenti Finanziari era possibile esclusivamente per gli agricoltori già beneficiari di una sovvenzione diretta a carico del PSR.

Fonte: Corte dei Conti Europea (2015) in IRPET (2017), Valutazione ex ante Strumenti Finanziari PSR 2014-2020 Regione Toscana.

REGIONE CAMPANIA

Nel loro insieme, i risultati negativi del Fondo di Garanzia ISMEA hanno dimostrato quanto la presenza di asimmetrie informative e la farraginosità burocratica possano ostacolare l'ottenimento delle linee di credito necessarie per le imprese, e – in modo particolare – per quelle di piccole dimensioni.

Per le piccole imprese agricole l'accesso al credito rappresenta un elemento di forte criticità visto che le stesse, con l'acuirsi della crisi economico-finanziaria, hanno sperimentato un progressivo irrigidimento nelle relazioni con il sistema bancario, con una continua contrazione dell'erogazione di credito e condizioni maggiormente onerose.

In particolare, le imprese agricole avvertono come problematico l'accesso al credito, soprattutto bancario, in relazione sia all'aumento dei tassi di interesse sia alla maggior richiesta di garanzie. A causa delle loro dimensioni ridotte, questo tipo di impresa ha una relativamente limitata disponibilità di beni da impiegare per la costituzione di garanzie collaterali, e non riesce a fornire idonee garanzie reali, non disponendo né di immobili, né di importanti dotazioni in macchinari, né di titoli finanziari, per un valore sufficiente a coprire l'esposizione.

Alla luce delle considerazioni effettuate si prevede che – superate le criticità del passato e fatto tesoro delle lezioni apprese - con il nuovo strumento "Fondo multiregionale di garanzia per l'agricoltura e l'agroindustria" si possa contribuire più agevolmente all'erogazione del credito alle imprese agricole (Box 4).

## 8. L'implementazione: risultati attesi in relazione agli obiettivi del Programma

L'adozione del Fondo di Garanzia, preso in analisi nell'ambito delle Misure 4.1 e 4.2 del PSR Campania 2014-2020, interessa in forma indiretta più di un fabbisogno individuato dal Programma; tra questi quello che risulta direttamente collegato all'effetto che l'utilizzo dello Strumento può esercitare risulta essere il Fabbisogno F10: Sostenere l'accesso al credito.

Tabella 28 – Fabbisogno individuato dal PSR sul quale insiste l'adozione dello Strumento

FA	Descrizione	Elementi SWOT collegati	Indicatore di contesto	RA dell'AdP
<b>F 10 Sostenere l'accesso al credito</b>	<p>Negli ultimi anni si assiste ad una generalizzata stretta creditizia che nel settore agricolo e nelle regioni meridionali assume un profilo particolarmente allarmante. L'evoluzione delle erogazioni bancarie concesse agli operatori agricoli evidenzia che anche il settore primario ha sofferto del <i>credith crunch</i> che ha colpito l'Italia a partire dall'anno 2011. In particolare la stretta creditizia, che si staglia in un più ampio e complesso scenario economico finanziario caratterizzato da una profonda crisi di sistema, ha determinato dei radicali cambiamenti nelle esigenze finanziarie delle imprese agricole e nel loro fabbisogno di finanziamento esterno.</p> <p>La Regione Campania ha tentato di intervenire in favore dell'accesso al credito per le aziende agricole nell'ambito degli ultimi due cicli di programmazione (Bancaccordo, Fondo di Garanzia ISMEA) senza raggiungere risultati apprezzabili.</p> <p>Emerge quindi il fabbisogno di creare condizioni adatte affinché le imprese, in particolare quelle in fase di start-up, possano essere facilitate nel rapporto con il sistema creditizio.</p>	<p>W6 - Difficoltà di accesso al credito. La stretta creditizia è notevole e i tentativi dell'Amministrazione regionale di agevolare l'accesso al credito (es: Bancaccordo) non hanno prodotto effetti positivi. (IS21)</p> <p>W7 - Ridotta propensione all'innovazione (in alcuni comparti/aree). Oltre al dato negativo sugli investimenti fissi lordi, la spesa regionale a favore del settore agricolo sostiene solo marginalmente la ricerca, l'innovazione e l'assistenza tecnica. (IS1, IC28)</p>	<p><b>IS 21:</b> Evoluzione del credito agrario (Tasso di variazione medio annuo-TVMA = - 11% (2012))</p> <p><b>IS 1</b> popolazione in % del totale nelle diverse Aree rurali</p> <p><b>IC 28</b> Formazione lorda di capitale fisso nel settore agricolo (FLCF): Investimenti fissi lordi in % del Valore Aggiunto di settore nel 2010 (27,8%)</p>	<b>RA 3.6.5 Miglioramento dell'accesso al credito, del finanziamento delle imprese e della gestione del rischio in agricoltura</b>

Fonte: PSR Campania 2014-2020

Gli Indicatori di output saranno quelli previsti per le misure per le quali si prevede l'applicazione dello strumento. Per gli 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.



## REGIONE CAMPANIA

Tabella 29 – Indicatori di risultato delle misure interessate

Focus Area	Sottomisura/tipologie di intervento	Spesa Pubblica (€)
<b>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.</b>	4.1. - Sostegno a investimenti nelle aziende agricole  M 4.1.1 - Supporto per gli investimenti nelle aziende agricole	217.000.000
<b>2B) - Favorire l'ingresso di agricoltori adeguatamente qualificati nel settore agricolo e, in particolare, il ricambio generazionale.</b>	4.1. - Sostegno a investimenti nelle aziende agricole  M 4.1.2 - Investimenti per il ricambio generazionale nelle aziende agricole e l'inserimento di giovani agricoltori qualificati	174.000.000
<b>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</b>	4.2. - Sostegno a investimenti a favore della trasformazione/commercializzazione e/o dello sviluppo dei prodotti agricoli  M 4.2.1 - Trasformazione, commercializzazione e sviluppo dei prodotti agricoli nelle aziende agro-industriali	70.000.000

In relazione agli obiettivi ed alla spesa pubblica totale programmata sulle sotto-misure interessate, si possono stimare gli obiettivi raggiungibili con l'utilizzo del Fondo di Garanzia considerando gli effetti moltiplicativi e la leva finanziaria ipotizzata (minimo 4) tenendo conto che:

- le modalità di applicazione dello strumento sono in corso di definizione;
- ancora non è stata definita la quota di ripartizione per sottomisura/tipologia di operazione;
- ancora non è stata chiarita la soglia massima del valore del credito da concedere ai beneficiari finali.

Il valore del *target* che si stima poter conseguire con lo SF oggetto di analisi si riferisce ad un valore medio di finanziamento del prestito pari a 250.000 euro, che implica un valore medio dei beneficiari pari a 160 imprese.

Al solo fine di costruire uno scenario di target coerente con gli indicatori delle tipologie di intervento si riporta un calcolo dei *target* raggiungibili assegnando quote del montante disponibile alla 4 tipologie di intervento.

Tabella 30 – Target individuati per le tipologie di intervento

Focus Area	Indicatore di obiettivo	Quota imputata	Target SF
<b>2A)</b>	T4: percentuale di aziende agricole che fruiscono del sostegno del PSR per investimenti di ristrutturazione e ammodernamento (aspetto specifico 2A)	15	60
<b>2B)</b>	T5: percentuale di aziende agricole che attuano un piano di sviluppo/investimenti per i giovani agricoltori con il sostegno del PSR (aspetto specifico 2B)	5	20
<b>3A)</b>	T6: percentuale di aziende agricole che ricevono un sostegno per la partecipazione a regimi di qualità, mercati locali e filiere corte, nonché ad associazioni/organizzazioni di produttori (aspetto specifico 3A)	5	20
	TS2: -% imprese agroalimentari supportate dalla M 4.2 (%)	15	60

### Considerazioni conclusive

Con richiesta prot. 0736826 del 11/11/2016, la AdG del PSR Campania ha rappresentato il forte interesse ad introdurre gli Strumenti Finanziari tra le modalità di attuazione del Programma, chiedendo al Nucleo di Valutazione e Verifica degli Investimenti Pubblici di avviare il processo di valutazione ex ante come previsto dall'articolo 37 del Reg. gen. (UE) n. 1303/2013.

La valutazione, coerentemente con quanto indicato nel Manuale messo a disposizione della Commissione Europea e dalla BEI, *Methodological handbook for implementing an ex ante assessment of agriculture financial instruments under the EAFRD*, è stata declinata tenendo conto del livello con cui il Programma ha approfondito e inquadrato l'utilizzo degli Strumenti Finanziari. A seconda del grado di maturazione del livello di analisi e delle relative strategie di investimento, infatti, la valutazione ex ante (VExA) assume finalità e obiettivi specifici. Come suggerito a pagina 20 del Manuale, per i casi in cui, come per il PSR 2014-2020 Campania, il Programma, pur verificando il fabbisogno, non ha identificato uno specifico Strumento Finanziario, la strategia dovrà essere rivista e, in questo caso, la valutazione ex ante potrà accompagnare il processo di revisione, assumendo la finalità di verificare il fabbisogno in modo più specifico e supportando la modifica del Programma nella selezione delle tipologie di Strumenti e delle allocazioni e nel definire la strategia, in funzione dei risultati delle Misure che si intende attivare.

A tal fine, il metodo proposto dal NVVIP ha inteso la valutazione ex ante come un processo costituito, oltre l'analisi *desk*, dall'esame di casi studio e da un'indagine sul campo condotta attraverso interviste semi-strutturate con le principali associazioni di categoria del mondo agricolo, con il gestore del Fondo di Garanzia adottato nella precedente programmazione e con funzionari e dirigenti dell'AdG PSR già coinvolti nella gestione degli Strumenti Finanziari.

Dalle analisi *desk* e dal *focus group* con le principali associazioni di categoria, si è evidenziato un grande interesse per lo Strumento Finanziario "Fondo di Garanzia" ed, in particolare, per quello proposto dal FEI per le Sottomisure 4.1 e 4.2 con focus area 2a del PSR Campania 2014-2020, in quanto risponde ad una esigenza di accesso al credito che emerge dall'analisi del fallimento di mercato e dalla verifica del gap (*credit crunch*) relativo alle imprese agricole campane.

Inoltre, il Fondo Multiregionale proposto dal FEI risolve alcune delle criticità messe in evidenza dal Rapporto di Valutazione ex post del PSR 2007-2013. Considerato, infatti, l'insuccesso del Fondo ISMEA e dall'altro, considerate le lezioni apprese della passata programmazione, è opportuno segnalare:

1. La necessità di far precedere l'istituzione del Fondo da un'opera di sensibilizzazione, da effettuare attraverso il coinvolgimento delle associazioni di categoria interessate (Confagricoltura, CIA, Coldiretti, etc.), che permetta di rendere nota la missione, gli obiettivi e le modalità operative del Fondo da istituire.
2. L'esigenza di prevedere nell'Accordo di Finanziamento, la possibilità, anche in una fase successiva, e a seguito degli esiti positivi dell'andamento dello Strumento, dell'allargamento del Fondo a tutte le misure che concorrono al raggiungimento dell'Obiettivo Tematico 3 "Promuovere la competitività delle piccole e medie imprese, il settore agricolo e il settore della pesca e dell'acquacoltura" e non solo per le operazioni previste dalle Misure 4.1 e 4.2. L'allargamento potrebbe essere previsto, pertanto, per tutte le misure atte a potenziare la redditività delle aziende agricole e la competitività dell'agricoltura, per le misure di promozione delle tecnologie innovative e della gestione sostenibile delle foreste e per quelle che puntano al rafforzamento della struttura delle aziende agricole promuovendo l'innovazione, l'internazionalizzazione, la diversificazione e il ricambio generazionale, onde evitare che, successivamente, risulti necessaria l'istituzione di un ulteriore Fondo di Garanzia.
3. Sarebbe opportuno valutare l'opportunità di consentire l'utilizzo del Fondo a tutti gli agricoltori singoli o associati comprendendo oltre agli Imprenditori Agricoli Professionali (IAP) anche i coltivatori diretti, in considerazione dei requisiti molto simili tra le due categorie e del fatto che la misura è aperta ad entrambi.

## REGIONE CAMPANIA

4. Relativamente alla scelta dell'intermediario finanziario, risultano altrettanto determinanti sia una consolidata esperienza nella gestione di Strumenti Finanziari, sia una approfondita conoscenza delle realtà territoriali; ne deriva che la scelta del Fondo Multiregionale proposto dal FEI dovrebbe tener conto di entrambe le esigenze nella selezione dell'intermediario finanziario.
5. La strategia proposta, a seguito dei risultati del *focus group*, ha evidenziato un interesse da parte dell'AdG e degli *stakeholder* su due delle tre opzioni. La prima, nella quale la procedura di selezione è effettuata direttamente dagli intermediari finanziari con procedura a sportello; la seconda, per la quale lo strumento finanziario non è alternativo alla sovvenzione (fondo perduto) ma è combinato con essa e in cui la selezione dei beneficiari finali viene effettuata dall'AdG e comunicata all'intermediario finanziario, per le successive verifiche di bancabilità e sostenibilità della proposta.
6. L'ipotesi di gestione diretta degli intermediari ha il vantaggio di svincolarsi dai criteri di selezione del fondo, la seconda consente di sostituire, per investimenti significativi, la quota di cofinanziamento privato con un prestito garantito. Occorrerà declinare poi queste opzioni affinché siano realmente vantaggiose sia per l'Amministrazione che per i beneficiari, attraverso, innanzitutto, una riduzione dei tassi di interesse sui prestiti garantiti. L'Accordo e le modifiche alle Misure dovranno essere apportate in tal senso.
7. Un'attenzione particolare deve essere posta al sistema di monitoraggio e di valutazione in itinere dello strumento, per evitare le criticità emerse nella passata programmazione. L'AdG deve assicurarsi in fase di redazione e sottoscrizione dell'Accordo con il FEI che il monitoraggio, così come indicato espressamente nel Rapporto di VExA redatto dal MIPAAF (giugno 2015) vada al di là dei semplici vincoli previsti dal Reg. (UE) 1303/2013 e possa consentire di rilevare tempestivamente eventuali criticità nella fase di implementazione o di attuazione, in modo da poter eventualmente disporre i necessari interventi correttivi.
8. Viste le difficoltà a quotare in questa fase il rischio connesso alla concessione di prestiti garantiti agli imprenditori agricoli, data l'esigenza di massimizzare la leva finanziaria e la tradizionale reticenza degli operatori finanziari ad assumere rischi elevati, sarebbe utile prevedere sin d'ora il coinvolgimento di investitori privati o pubblici con maggiore propensione al rischio, anche valutando, se necessario, forme di remunerazione preferenziale ai sensi dell'art. 44 punto b) RDC.



### Riferimenti Bibliografici

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

Agenzia per la Coesione Territoriale (2016), Schede regionali - Analisi socio-economica del territorio italiano e delle risorse per le politiche di coesione: Campania, N. 1/2016.

Banca d'Italia (2014), Economie regionali. L'economia delle regioni italiane, 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 delle regioni italiane, Rapporto annuale, n. 43/2015, Roma.

Banca d'Italia (2016a), "Le Banche locali e il finanziamento dei territori: evidenze per l'Italia (2007-2014)", a cura di M.L. Stefani e V. Vacca (coordinatori), Questioni di Economia e Finanza, n. 324.

Banca d'Italia (2016b), Economie regionali. L'economia della Campania n. 15/2016, Roma.

Banca d'Italia (2016c), Economie regionali. L'economia della Campania n. 37/2016, Roma.

Banca d'Italia (2016d), "The real effects of credit crunch in the Great Recession: evidence from Italian provinces", a cura di G. Barone, G. de Blasio e S. Mocetti, Temi di discussione, n. 1057.

Banca d'Italia (2016e), Relazione Annuale 2015 in sintesi.

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

Borri I., Cagliero R., Rossi N. (2016), Tabelle di monitoraggio. Documento di lavoro, Rete Rurale Nazionale, Roma.

Buscemi V., Felici F., Licciardo F. (2016), La valutazione ex ante degli strumenti finanziari nell'ambito dei fondi strutturali e di investimento 2014-2020. Le opportunità del fondo di rotazione per le imprese agricole friulane. Atti del XIX Congresso dell'Associazione Italiana di Valutazione, 21-23 aprile 2016, Roma.

Camaioni B., Iacono R., Rossi N. (2016), Traduzione del documento di lavoro: Linee guida tecnica per la redazione della RAE, Rete Rurale Nazionale, Roma.

Commissione Europea – Banca Europea per gli Investimenti "Il Fondo Europeo Agricolo per lo Sviluppo Rurale – Strumenti Finanziari", FI- Compass -2015

Commissione Europea – Banca Europea per gli Investimenti "Methodological handbook for implementing an ex-ante assessment of agriculture financial instruments under the EAFRD", FI-Compass - 2016

Commissione Europea – Banca Europea per gli Investimenti "Ex- ante methodology for financial instruments in the 2014-2020 programming period", FI-Compass - 2014  
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.

Commissione Europea (2015), European Structural and Investment Funds: Guidance for Member States and Programme Authorities Guidance for Member States on CPR\_37\_7\_8\_9 Combination of support from a financial instrument with other forms of support, Brussels.

REGIONE CAMPANIA

Commissione Europea, Banca Europea degli Investimenti, PricewaterhouseCoopers (2014a), Ex ante assessment for ESIF financial instruments. Quick reference guide, Brussels.

Commissione Europea, Banca Europea degli Investimenti, PricewaterhouseCoopers (2014b), Ex ante assessment methodology for financial instruments in the 2014-2020 programming period. General methodology covering all thematic objectives. Vol. 1, Brussels.

Commissione Europea, Banca Europea degli Investimenti, PricewaterhouseCoopers (2014c), Ex ante assessment methodology for financial instruments in the 2014-2020 programming period. Enhancing the competitiveness of SME, including agriculture, microcredit and fisheries (Thematic objective). Volume III, Brussels.

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.

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

D'Auria R., Guido M. (2015), Strumenti finanziari per l'accesso al credito delle imprese agricole: le opportunità offerte dai Fondi Strutturali e di Investimento Europeo 2014-2020, Agrimarcheuropa, anno 4, numero 7, giugno 2015.

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.

Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali - Rete Rurale Nazionale (2016), La valutazione ex ante degli strumenti finanziari. Documento di lavoro, Roma.

Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali (2010), Strumenti finanziari a supporto della gestione delle Politiche di Sviluppo Rurale - Una rassegna di buone prassi, Roma.

Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali (2014), Strumenti finanziari nello sviluppo rurale 2014-2020. Risultati parziali della Valutazione ex ante, Roma.

Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali (2015), Strumenti finanziari nello sviluppo rurale 2014-2020. Valutazione ex ante nazionale, Roma.

Nucleo per la Valutazione e Verifica degli Investimenti Pubblici – Regione Campania (2016), Valutazione degli strumenti finanziari. Primo modulo relativo al fondo rotativo WBO, Regione Campania.

Regione Campania (2014), Il territorio rurale della Campania - Un viaggio nei sistemi agroforestali della regione attraverso i dati del 6° Censimento Generale dell'Agricoltura, Napoli

Regione Campania (2015), Programma di Sviluppo Rurale 2014-2020 (versione adottata dalla CE il 20.11.2015), Napoli

Regione Campania (2016), Programma di Sviluppo Rurale 2007-2013- Rapporto di valutazione ex-post – a cura del Valutatore indipendente Agriconsulting (versione del 16 novembre 2016), Napoli

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.

REGIONE CAMPANIA

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.

Stame Nicoletta (2016), Valutazione pluralista, Franco Angeli Editore.

UniCredit (2009), Rapporto UniCredit sulle piccole imprese. Edizione 2009-2010, "Le piccole imprese e il rilancio del sistema produttivo", Milano.

UnionCamere-ISMEA, AgrOsserva (2016), trimestrale di analisi e previsioni per la filiera agroalimentare, primo trimestre 2016, n. 1.

## 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 (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.



## REGIONE CAMPANIA

## Indice delle figure

Figura 1- Italia: PIL a prezzi correnti (variazione percentuale su base trimestrale). I trimestre 2013 - I trimestre 2016.....	9
Figura 2 – Campania: distribuzione imprese agricole per Provincia (valore percentuale). Anno 2015 .....	15
Figura 3 – Campania: valore aggiunto per settore di attività. Anno 2014 .....	17
Figura 4 – Campania: valore aggiunto del comparto agricolo per Provincia. Anno 2014.....	17
Figura 5 – Campania: valore aggiunto ai prezzi base e correnti del comparto agricolo per Provincia (milioni di euro). Anni 2000-2014 .....	18
Figura 6 – Mezzogiorno: andamento degli indici di sviluppo finanziario (Centro Nord = 100).....	25
Figura 7 – Campania: andamento di PIL, investimenti e credito alle imprese (2010=100) .....	27
Figura 8 – Campania: Incidenza degli investimenti PSR sul totale degli IFL in agricoltura (Programmazione 2007-2013)....	43

## Indice delle tabelle

Tabella 1 - Italia: importazioni ed esportazioni per sezione Ateco 2007 (valori in migliaia euro, dati cumulati). Anni 2014-2015 .....	12
Tabella 2 – Campania: importazioni ed esportazioni per sezione Ateco 2007 (valori migliaia di euro, dati cumulati). Anni 2014- 2015 .....	12
Tabella 3 - Campania: importazioni ed esportazioni per sezione Ateco 2007 (peso percentuale sul totale). Anni 2014- 2015 .....	13
Tabella 4 – Campania: imprese registrate per sezione Ateco 2007 (valore assoluto, peso percentuale sul totale regionale, e variazioni). Anni 2015 e 2016.....	14
Tabella 5 – Campania: imprese registrate nel settore “Agricoltura, silvicoltura e pesca”, sezione “A” Ateco 2007, per divisione (valore assoluto e peso percentuale). Anni 2015 e 2016 .....	15
Tabella 6 – Campania: imprese registrate in agricoltura. Anni 2011-2015.....	15
Tabella 7 – Italia, Campania, Province: imprese giovanili nel comparto agricoltura. Anni 2011-2015 .....	16
Tabella 8 – Italia, Campania, Province: valore aggiunto ai prezzi base e correnti per settore economico (milioni di euro). Anni 2014 e 2015.....	16
Tabella 9 – Italia, Campania, Province: valore aggiunto ai prezzi base e correnti del comparto agricolo (milioni di euro). Anni 2004-2014. ....	17
Tabella 10 – Italia, Campania, Province: aziende agrituristiche autorizzate per tipo. Anni 2012-2014 .....	19
Tabella 11 – Italia, Campania, Province: numero di totale di occupati (valori in migliaia). Anni 2008-2015 .....	19
Tabella 12 – Italia, Campania, Province: numero di occupati nel comparto agricolo (valori in migliaia). Anni 2008-2015 ...	19
Tabella 13 – Italia, Campania, Province: occupati del comparto agricolo (peso percentuale sul totale regionale). Anni 2008-2015 .....	20
Tabella 17 – Centro-nord: indici di sviluppo finanziario (valori in miliardi di euro). Anni 2005-2015.....	24
Tabella 18 – Campania: Prestiti alle imprese per branca di attività economica. Anni 2010-2015. (Base 2010=100).....	26
Tabella 19 – Campania: Prestiti di Banche e Società finanziarie alle imprese (consistenze di fine periodo in milioni di euro). Anni 2010-2015 .....	27
Tabella 20 – Italia, Campania, Mezzogiorno, Centro-nord: Tassi attivi sui finanziamenti per cassa. Anni 2007-2015. ....	28
Tabella 21 – Italia, Ripartizioni: la dinamica del credito agrario (valori in euro). Anni 2007-2012 .....	29
Tabella 22 – Italia, Mezzogiorno, Campania: andamento del credito agrario per Termine del finanziamento (valori in euro). Anni 2007-2012 .....	30
Tabella 23 – Italia, Mezzogiorno, Campania: andamento del credito agrario per Finalità del finanziamento (valori in euro). Anni 2007-2012 .....	30
Tabella 24 – Regioni italiane: stima del credit crunch su base regionale. Valore assoluto e media annua. Triennio 2010-2012 .....	32
Tabella 25 – Le differenti tipologie di Strumenti Finanziari per il FEASR .....	34
Tabella 26 – PSR 2007-2013, Misure 1.2.1, 1.2.2, 1.2.3, 3.1.1: risorse finanziarie destinate al Fondo di Garanzia ISMEA ...	47

## REGIONE CAMPANIA

Tabella 27 – PSR 2007-2013, Misure 1.2.1, 1.2.2, 1.2.3, 3.1.1: risorse finanziarie conferite al Fondo ISMEA e restituzione corrispondenti .....	49
Tabella 28 – Fabbisogno individuato dal PSR sul quale insiste l'adozione dello Strumento.....	52
Tabella 29 – Indicatori di risultato delle misure interessate .....	53
Tabella 30 – Target individuati per le tipologie di intervento.....	53

## Indice dei riquadri

Box 1 - I Requisiti della Valutazione ex ante degli Strumenti Finanziari.....	2
Box 2 - Campania: indicatori demografici e socio-economici.....	11
Box 3 - Approfondimento: la produzione agricola regionale .....	20
Box 4 - Il Fondo multiregionale di garanzia per l'agricoltura e l'agroindustria per il 2014-2020.....	46
Box 5 - Accordo Regione Campania-ABI .....	48
Box 6 - Problematiche legate al funzionamento dei fondi di garanzia .....	50

## Glossario

### ***AdG/Autorità di Gestione***

La AdG viene designata dallo Stato Membro come soggetto responsabile della gestione di un Programma cofinanziato dall'UE, come ad es., il PSR).

### ***Aiuti di Stato***

La base giuridica della politica UE in materia di aiuti di Stato è contenuta all'art. 107 (1) del TFUE. Tale articolo stabilisce che gli aiuti di Stato e gli aiuti concessi con mezzi statali indipendentemente dalla loro natura sono, in linea di principio, incompatibili con il mercato comune (mercato interno) se favoriscono determinate imprese o determinati settori produttivi.

### ***Beneficiario***

Un ente pubblico o privato, ovvero una persona fisica, responsabile dell'iniziativa; nel quadro del regime di aiuti di Stato, l'organismo che riceve l'aiuto; nel contesto degli SF se c'è un fondo di partecipazione è il fondo di partecipazione stesso; in caso contrario è lo strumento finanziario.

### ***Capitale di rischio***

Porzione del capitale di un'impresa apportata a titolo di capitale proprio dall'imprenditore (o dai soci nel caso di società). Il capitale di rischio è rappresentativo della partecipazione al progetto imprenditoriale ed è pienamente soggetto al rischio d'impresa.

### ***Conto di garanzia***

Un conto bancario oggetto di un accordo scritto tra un'AdG (o un Organismo Intermedio) e l'organismo che attua uno SF esclusivamente per gli scopi di cui all'art. 42 (1) lettera c), all'art. 42 (2) (3) e dall'art. 64 del Reg. (UE) n. 1303/2013.

### ***Credit crunch***

Termine inglese («stretta creditizia») che indica una restrizione dell'offerta di credito da parte degli intermediari finanziari (in particolare le banche) nei confronti della clientela (soprattutto imprese), in presenza di una potenziale domanda di finanziamenti insoddisfatta.

### ***Destinatario finale***

A norma del Reg. (UE) n. 1303/2013, una persona fisica o giuridica che riceve sostegno finanziario da uno SF.

### ***Effetto moltiplicatore (effetto leva)***

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» (art. 140 del Reg. (UE, EURATOM) n. 966/2012 (2) lettera d)). L'effetto leva dei fondi dell'UE è pari alla quantità di risorse finanziarie erogate ai destinatari finali diviso per l'importo del contributo dell'Unione. Nel contesto dei FSIE, l'effetto leva è la somma della quantità di finanziamento dei FSIE e delle ulteriori risorse pubbliche e private raccolte diviso per il valore nominale del contributo dei FSIE.

### ***Equity***

Equity è un termine inglese che indica il capitale netto, cioè il valore al quale sarebbe rimborsata ciascuna azione se l'impresa venisse chiusa e le attività vendute.

### ***ESL/Equivalente Sovvenzione Lorda***

L'equivalente sovvenzione, è l'unità di misura utilizzata per calcolare l'entità dell'aiuto erogato caso per caso. Per determinare l'entità dell'agevolazione occorre innanzi tutto tradurre l'aiuto, qualunque sia la sua natura (sovvenzione in conto capitale o in conto interessi, agevolazione fiscale, garanzia sul rischio di cambio, ecc.) in sovvenzione in conto capitale; si deve cioè calcolare l'elemento dono dell'aiuto, tenendo conto, ad esempio nel caso di un prestito agevolato, della percentuale di finanziamento sull'investimento, della durata del finanziamento, dell'ammontare del bonifico e del

## REGIONE CAMPANIA

tasso convenzionale di attualizzazione. Questo valore, calcolato in percentuale sull'investimento (sulle spese ammissibili), rappresenta l'ESL.

***Fallimento di mercato/Market Failure***

Viene definito come un'imperfezione nel meccanismo di mercato che ne impedisce l'efficienza economica.

***Fase di start up***

Fase di un finanziamento: la fase di start up è quella di nascita dell'azienda, durante cui il prodotto o servizio viene sviluppato, se possibile brevettato, e viene sviluppata la strategia di marketing.

***Fase early stage***

Fase di un finanziamento: l'*early stage* è la fase iniziale d'investimento nella vita di un'impresa.

***Fase seed***

Fase di un finanziamento: il *seed* è l'investimento nella primissima fase dell'idea d'impresa durante la quale il prodotto/servizio è ancora in fase concettuale o di prototipo, l'azienda ha un fabbisogno ridotto (che serve sostanzialmente a coprire le prime spese di sviluppo) ed è alle prese con il business plan, con le analisi di mercato e con la ricerca del personale.

***FI-COMPASS***

Fi-Compass è una piattaforma consultiva per il periodo 2014-2020 della Commissione Europea che nasce nel 2015 per sostituire ed ampliare le iniziative istituite nel periodo di programmazione precedente, ovvero JEREMIE (per le imprese), JESSICA (per lo sviluppo urbano e l'efficienza energetica) e JASMINE (per il micro credito).

***FIG/Fondo Interbancario di Garanzia***

Fondo di Garanzia di cui alla legge 2 giugno 1961, n.454, articolo 36 ed all'articolo 45, comma 1, del decreto legislativo 1 settembre 1993, n.385.

***Fondi SIE/FSIE***

Fondi Strutturali e di Investimento Europei/European Structural and Investment Funds: Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), Fondo sociale europeo (FSE), Fondo di coesione, Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (FEAMP) e Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR).

***Fondo di capitale di rischio***

Un fondo di capitale di rischio è capitale finanziario privato generalmente destinato a imprese in fase di avviamento, ad alto potenziale e a rischio elevato. Un fondo di capitale di rischio realizza denaro apportando capitale nelle imprese in cui investe e che generalmente dispongono di tecnologia all'avanguardia.

***Fondo di Fondi***

Un Fondo istituito con l'obiettivo di fornire sostegno, mediante un Programma o Programmi, a diversi SF. Nel caso in cui gli SF sono attuati attraverso un Fondo di Fondi, l'organismo attuatore è considerato l'unico beneficiario.

***Fondo di garanzia***

Impiego delle risorse di un Fondo in funzione di garanzia finanziaria a sostegno di un credito richiesto da un'impresa

***Fondo di rotazione per prestiti***

Un fondo di rotazione per prestiti si riferisce a una fonte di risorse da cui vengono assegnati prestiti per progetti multipli di sviluppo per le piccole imprese. L'assegnazione di altri prestiti per nuovi progetti è possibile con il rimborso dei prestiti da parte dei singoli progetti.

***Funding Agreement/Accordo di finanziamento***

Accordo contenente i termini e le condizioni per i contributi dei Programmi agli SF, conformemente all'allegato III del Reg. (UE) n. 1303/2013), ai seguenti livelli: a) tra i rappresentanti debitamente autorizzati dell'AdG e dell'organismo che

## REGIONE CAMPANIA

attua il Fondo; b) tra i rappresentanti debitamente autorizzati dell'AdG o, dove applicabile, l'organismo che attua il Fondo e l'organismo che attua lo SF.

***Gap finanziario***

Lo squilibrio tra la domanda e l'offerta di risorse finanziarie.

***Garanzia***

Un impegno scritto ad assumersi, in parte o nella sua interezza, la responsabilità del debito o dell'obbligazione di un terzo o del risultato positivo da parte di un terzo dei propri obblighi, se si verifica un evento che innesca tale garanzia, come un inadempimento del prestito.

***IFL/Investimenti Fissi Lordi***

Acquisizioni (al netto delle cessioni) di capitale fisso effettuate dai produttori residenti a cui si aggiungono gli incrementi di valore dei beni materiali non prodotti. Il capitale fisso consiste di beni materiali e immateriali prodotti destinati ad essere utilizzati nei processi produttivi per un periodo superiore ad un anno.

***Intermediari finanziari***

Gli intermediari finanziari sono soggetti, diversi dalle banche, ai quali l'ordinamento nazionale consente di erogare credito in via professionale nei confronti del pubblico nel territorio della Repubblica. Si tratta di soggetti la cui disciplina non è armonizzata a livello europeo e pertanto, fatta eccezione per l'ipotesi di soggetti controllati da banche comunitarie (cfr. art. 18 del TUB), non è consentito il mutuo riconoscimento in ambito UE. In base alla riforma del Titolo V del Testo unico bancario, entrata in vigore l'11 luglio 2015, gli intermediari finanziari sono ora autorizzati dalla Banca d'Italia all'esercizio dell'attività di concessione di finanziamento sotto qualsiasi forma - ivi incluso il rilascio di garanzie - e iscritti in un apposito albo previsto dall'art. 106 del TUB (come modificato dal d.lgs. n. 141/2010)

***IPO/Initial Public Offering***

L'offerta pubblica iniziale è un'offerta al pubblico dei titoli di una società che intende quotarsi per la prima volta su un mercato regolamentato.

***Microcredito***

Piccoli prestiti, generalmente fino a un massimo di 25.000 euro, concessi da istituti specializzati nel microcredito o da altri intermediari finanziari. Nel contesto della presente pubblicazione, lo scopo del microcredito è da associare all'attività economica di un'azienda.

***Mid-caps***

Società a media capitalizzazione: il relativo valore di Borsa, dato dal prodotto della quotazione del titolo per il numero delle azioni esistenti, ammonta a circa un miliardo di euro.

***OT/Obiettivo/i Tematico/i***

Obiettivi sostenuti dai FSIE per contribuire alla crescita intelligente, sostenibile e inclusiva della UE.

***PMI/Piccole e Medie Imprese***

In base all'allegato 1, art. 2 del Regolamento CE n.80/2008 le micro, piccole e medie imprese (MPMI) sono individuate facendo riferimento a due parametri: la dimensione e il volume d'affari (quest'ultimo può essere indicato dal fatturato annuo o, in alternativa, dall'attivo patrimoniale).

*MEDIA impresa: numero dei dipendenti è inferiore a 250 - fatturato annuo non supera i 50 milioni di Euro oppure totale dell'attivo dello Stato Patrimoniale non supera i 43 milioni di euro;*

*PICCOLA impresa: numero di dipendenti è inferiore a 50 - fatturato annuo oppure totale dell'attivo dello Stato Patrimoniale annuo non superiore ai 10 milioni di euro;*

*MICROimpresa: numero dei dipendenti è inferiore a 10 - fatturato annuo oppure totale dell'attivo dello Stato Patrimoniale annuo non superiore ai 2 milioni di euro.*

## REGIONE CAMPANIA

***PO/Programma Operativo***

Documento che detta la strategia dell'AdG designata per contribuire alla strategia Europa 2020 mediante il FESR, l'FSE e/o il Fondo di coesione, conformemente ai Regolamenti UE e all'Accordo di Partenariato.

***RDC/Regolamento recante Disposizioni Comuni***

È così indicato il Reg. (UE) 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 Reg. (CE) n. 1083/2006 del Consiglio.

***Seed Capital***

Finanziamento fornito per studiare, valutare e sviluppare un progetto aziendale iniziale. La fase seed precede la fase di avvio. Queste due fasi insieme costituiscono le fasi iniziali di un'impresa (early stage).

***SF/Strumento/i Finanziario/i***

Misure di sostegno finanziario dell'UE fornite per conseguire uno o più obiettivi strategici specifici dell'UE. Tali SF possono assumere la forma di investimenti azionari o quasi-azionari, prestiti o garanzie, o altri strumenti di condivisione del rischio, e possono, se del caso, essere associati a sovvenzioni.

***SGFA/Società di Gestione Fondi per l'agroalimentare***

Si tratta di una società di scopo a responsabilità limitata al 100% di proprietà dell'ISMEA, gestisce ad oggi gli interventi per il rilascio di garanzie dirette e di garanzie sussidiarie, che il legislatore ha attribuito ad ISMEA, mutuandoli rispettivamente dalla Sezione Speciale del FIG e dal FIG stesso. La Società risponde nei limiti delle proprie disponibilità finanziarie, gli impegni per garanzia della SGFA sono a loro volta garantiti dallo Stato.

SGFA opera ai sensi dell'art.17, commi da 1 a 4 del Decreto Legislativo n. 102/2004, (autorizzato con Decisione della Commissione Europea C(2006) 643 dell'8 marzo 2006, come regime di non aiuto n. NN54/B/2004)

***START-UP***

Nuova impresa che presenta una forte dose di innovazione e che è configurata per crescere in modo rapido secondo un business model scalabile e ripetibile.

***SWOT***

L'analisi o matrice SWOT è uno strumento di pianificazione strategica usato per valutare - in riferimento all'ambiente interno - i punti di forza (*Strengths*), e i punti di debolezza (*Weaknesses*) - e in riferimento all'ambiente esterno - le opportunità (*Opportunities*) e le minacce (*Threats*) di un progetto o in un'impresa o in ogni altra situazione in cui un'organizzazione o un individuo debba svolgere una decisione per il raggiungimento di un obiettivo.

***Venture Capital***

Il venture capital è l'apporto di capitale di rischio da parte di un investitore per finanziare l'avvio o la crescita di un'attività in settori ad elevato potenziale di sviluppo. Un fondo di venture capital investe principalmente in capitale finanziario nelle imprese che sono troppo rischiose per i mercati dei capitali standard o dei prestiti bancari. Spesso lo stesso nome è dato ai fondi creati appositamente, mentre i soggetti che effettuano queste operazioni sono detti *venture capitalist*.

***VExA/Valutazione Ex Ante***

La VExA degli SF è richiesta ai sensi del 37 co.2 del Reg. (UE) n. 1303/2013 (Il sostegno di strumenti finanziari è basato su una valutazione ex ante che abbia fornito evidenze sui fallimenti del mercato o condizioni di investimento subottimali, nonché sul livello e sugli ambiti stimati della necessità di investimenti pubblici, compresi i tipi di strumenti finanziari da sostenere).

REGIONE CAMPANIA

***WBO/Workers Buy Out***

Letteralmente significa “acquisizione da parte dei lavoratori” e si sostanzia in una serie di operazioni, di tipo societario e finanziario, finalizzate all’acquisizione di una azienda da parte dei suoi dipendenti (nel caso di acquisizione da parte dei manager si parla di MBO-Manager Buy Out).





**Appendice metodologica: lo svolgimento del focus group**

Il giorno 1 dicembre 2016 alle ore 11, presso l'Autorità di Gestione del PSR Campania 2014-2020, si è tenuto il focus group con le organizzazioni professionali agricole dedicato alla Valutazione Ex Ante degli Strumenti Finanziari – da attivare sul PSR Campania 2014-2020 – e, in particolar modo, della possibilità di adottare il Fondo di Garanzia Multiregionale del Fondo Europeo per Investimenti.

In tale incontro l'Autorità di Gestione, con il supporto del Nucleo di Valutazione e Verifica degli Investimenti Pubblici, ha avuto modo di poter intervistare i rappresentanti intervenuti delle **Federazioni regionali della Campania** per le seguenti **Organizzazioni Agricole Professionali**:

- **Confederazione Coldiretti**: la Coldiretti con un milione e mezzo di associati è la principale organizzazione degli imprenditori agricoli a livello nazionale ed europeo. Del sistema Coldiretti fanno parte UE.COOP che associa le cooperative, Creditagri Coldiretti – il più importante confidi italiano del settore agricolo e agroalimentare – e la Fondazione Campagna Amica.
- **Confagricoltura Confederazione Generale dell'Agricoltura Italiana**: è l'organizzazione di rappresentanza e tutela dell'impresa agricola italiana; è una delle principali organizzazioni degli agricoltori in Italia, oltre che la più antica per data di costituzione.
- **Confederazione Italiana Agricoltori**: è una delle più grandi organizzazioni professionali agricole europee. Rappresenta oltre 900.000 iscritti a titolo principale coltivatori diretti e imprenditori agricoli.

Il questionario somministrato (*infra*) è stato strutturato in 11 aree d'indagine per complessive 22 domande di tipo aperto, suddivise in 3 sezioni, come di seguito indicato:

1. Gli Strumenti Finanziari per i beneficiari del PSR.
2. Gli Strumenti Finanziari nel PSR Campania 2014-2020 e, in particolare, il Fondo di Garanzia multiregionale FEI.
3. Criticità, punti di forza e aspetti da considerare nelle valutazioni degli Strumenti Finanziari.

**Il questionario somministrato**

Organizzazione agricola	Nome cognome, ruolo di chi risponde

**SEZIONE 1: GLI STRUMENTI FINANZIARI PER I BENEFICIARI DEL PSR CAMPANIA 2014-2020****1.****1.1 È a conoscenza di esperienze pregresse nell'utilizzo di Strumenti Finanziari da parte di operatori del settore?**

--

REGIONE CAMPANIA

1.2 Gli Strumenti Finanziari di cui ha avuto esperienza sono istituiti a livello di Unione Europea, a livello nazionale o regionale?

1.3. Come ne valuta gli esiti?

2.

2.1 Quale è il livello di conoscenza di tali tipologie di strumenti fra i beneficiari del PSR Campania?

2.2 Fra i diversi beneficiari del PSR, quali a suo avviso potrebbero essere maggiormente interessati all'utilizzo di uno Strumento Finanziario?

2.3 Per quali tipologie di investimenti?

3.

Rispetto agli investimenti tradizionali a fondo perduto, come valuta l'introduzione degli Strumenti Finanziari per l'attuazione degli obiettivi del PSR Campania?

SEZIONE 2: GLI STRUMENTI FINANZIARI NEL PSR CAMPANIA 2014-2020 E, IN PARTICOLARE, IL FONDO DI GARANZIA MULTIREGIONALE FEI

4.

4.1 Quali misure del PSR (oltre alla 4.1 e 4.2) potrebbero a suo avviso essere attuate in tutto o in parte attraverso l'utilizzo degli Strumenti Finanziari?

4.2 Quali sono le motivazioni principali?

4.3 Sono riconducibili più a ragioni di opportunità o di necessità?

5.

5.1 Come pensa possa utilmente caratterizzarsi uno SF a sostegno dei diversi beneficiari delle diverse misure del PSR Campania?

5.2 Offrire una valutazione rispetto all'utilità potenziale Scarsa – Media - Alta sulle seguenti tipologie di strumento distinguendo possibilmente in relazione ai beneficiari e alle misure:

- Prestiti
- Microcredito
- Garanzie
- Strumenti di equity (compartecipazione ai rischi)

6.

Come valuta l'utilizzo di un Fondo di Garanzia Multiregionale FEI per sostenere gli investimenti dei beneficiari del PSR Campania?

REGIONE CAMPANIA

--

7.

7.1 Per l'attuazione delle misure del PSR Campania, quali sono a suo avviso i principali punti di forza e di debolezza di questo strumento?

Punti di forza
.....
Punti di debolezza
.....

7.2 Quali ritiene possano essere le criticità o gli ostacoli per la sua introduzione?

Criticità
.....
Ostacoli
.....

SEZIONE 3: CRITICITA', PUNTI DI FORZA E ASPETTI DA CONSIDERARE NELLE VALUTAZIONI DEGLI STRUMENTI FINANZIARI

8.

8.1 Dal punto di vista gestionale e per i beneficiari, quali sono i principali rischi associati all'utilizzo di Strumenti finanziari (ad es. i costi, la complessità burocratico-amministrativa, la sostenibilità nel medio-lungo periodo, le richieste in termini di garanzie, ecc.)?

--

8.2 Quali i potenziali vantaggi?

9.

9.1 Quale è la sua valutazione sull'effetto di rotazione di tali investimenti?

9.2 A cosa destinerebbe i fondi derivanti dall'effetto rotativo?

10.

Quali aspetti occorrerà considerare nella fase di monitoraggio e valutazione dell'utilizzo degli Strumenti Finanziari per l'attuazione di misure del PSR?

11.

11.1 Ci sono interlocutori privilegiati che a vostro avviso potrebbe essere utile intervistare nella fase di analisi e valutazione?

11.2 Quali dati o studi ritiene utile considerare?

*Ulteriori suggerimenti e/o segnalazioni*



## Allegato: griglia di avanzamento della valutazione ex ante

Elementi di verifica	Riferimento nel Rapporto	Avanzamento
Contesto economico	2 e 3	Conclusa
Analisi della Domanda di credito	4	Conclusa
Analisi della Offerta finanziaria	4	Conclusa
Gap tra domanda e offerta di credito	4	Conclusa
Dimensione quantitativa del valore aggiunto dello SF	----	Non pertinente (la definizione dei parametri necessari alla valutazione della dimensione quantitativa dello SF è demandata a livello sovraregionale)
Dimensione qualitativa del valore aggiunto dello SF	6	Conclusa
Coerenza con altre forme di intervento pubblico rivolto allo stesso mercato	5	Conclusa
Implicazioni sulla normativa in tema di aiuti di stato	6	Conclusa
Risorse aggiuntive pubbliche o private	----	Non pertinente (lo SF prevede, sin dalla sua progettazione, l'addizionalità di risorse pubbliche tramite la collaborazione tra istituti europei, amministrazioni nazionali e amministrazioni regionali)
Bisogno di remunerazione per gli investitori privati	4 e 7	In corso
Raccolta di informazioni su altre esperienze, soprattutto nella medesima regione	7	Conclusa
Identificazione dei fattori di successo o fallimento	7 e "Considerazioni conclusive"	Conclusa
Utilizzo di informazioni per migliorare la performance dello SF	7 e "Considerazioni conclusive"	Da sviluppare
Analisi delle opzioni di implementazione coerentemente con l'articolo 38 RDC	7	Il Fondo Multiregionale è stato lanciato dal FEI
Individuazione dei prodotti finanziari da fornire ai destinatari	5 e 8	Non pertinente
Definizione dei destinatari finali e combinazione con altre forme di grant	7 e 8	Il Fondo Multiregionale è stato lanciato dal FEI
Definizione e quantificazione dei risultati attesi (indicatori di output, di risultato e di performance)	8	Da sviluppare
Chiarimento su come lo SF può contribuire al raggiungimento degli obiettivi strategici	5 e 8	Lo SF è in linea con gli obiettivi strategici del PSR Campania in particolare per le Misure già individuate
Definizione di un Sistema per monitorare in maniera efficiente lo SF, agevolare il reporting e individuare i miglioramenti	----	Per quanto di competenza, l'attuazione dello SF viene monitorata attraverso il Sistema già adottato per il PSR
Definizione dei tempi e dei modi per la revisione o l'aggiornamento della VExA	1 e "Premessa"	Il presente report rappresenta una seconda fase della valutazione ex ante
Rapporto di sintesi della VExA (da pubblicare entro 3 mesi dalla conclusione)	----	Da sviluppare dopo la validazione del presente report
Presentazione del Rapporto alla Commissione di monitoraggio	----	Il Fondo Multiregionale è stato lanciato dal FEI