

# RAPPORTO DI VALUTAZIONE EX ANTE DEGLI STRUMENTI FINANZIARI POR FSE LAZIO 2014 - 2020

## SINTESI DEL RAPPORTO FINALE

giugno 2017



CLES s.r.l.



*Metodi, analisi  
e valutazioni economiche*



Unione europea



REGIONE  
LAZIO

regione.lazio.it

## INDICE

<b>1</b>	<b>PREMESSA .....</b>	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>ANALISI DEI FALLIMENTI DI MERCATO E DELLE CONDIZIONI DI SUBOTTIMALITÀ DEGLI INVESTIMENTI .....</b>	<b>4</b>
2.1	Il contesto di riferimento e i target del FSE	4
2.2	Il mercato del credito	6
2.3	La stima del Fabbisogno potenziale e del gap di investimento	8
<b>3</b>	<b>ANALISI DELLE LEZIONI APPRESE DALL'IMPIEGO DI STRUMENTI FINANZIARI ANALOGHI .....</b>	<b>9</b>
3.1	Le principali esperienze a livello regionale	9
3.2	L'esperienza del POR FSE 2007-2014 della Regione Lazio	10
<b>4</b>	<b>ANALISI QUANTITATIVA E QUALITATIVA DELLO STRUMENTO FINANZIARIO .....</b>	<b>12</b>
4.1	Analisi quantitativa del leverage e del valore aggiunto dello Strumento finanziario	12
4.2	Analisi qualitativa del valore aggiunto dello strumento finanziario	14
4.3	Analisi della coerenza dello strumento finanziario con altri interventi pubblici che si rivolgono allo stesso mercato	15
<b>5</b>	<b>STRATEGIA DI INVESTIMENTO PROPOSTA PER GLI STRUMENTI FINANZIARI .....</b>	<b>17</b>
5.1	La strategia di investimento degli Strumenti finanziari	17
5.2	Definizione del sistema di monitoraggio degli strumenti finanziari	19

## I PREMESSA

il mercato del credito rimane caratterizzato da una situazione di forte restrizione nelle condizioni di offerta, che penalizzano in modo particolare le potenzialità di sviluppo delle micro e piccole imprese: secondo i dati di Banca d'Italia, nella prima metà del 2016, i finanziamenti bancari alle imprese hanno mostrato una riduzione di 2 punti percentuali in termini tendenziali, con richieste da parte delle aziende che continuano a essere indirizzate prevalentemente al finanziamento del capitale circolante, mentre seguitano a mostrare una intonazione negativa le domande di finanziamento per mutui e altri rischi a scadenza.

In tale contesto, la Regione è intenzionata a riproporre nel nuovo ciclo della programmazione del FSE uno strumento a sostegno del microcredito e della microfinanza, prevedendo nell'ambito del Programma Operativo FSE 2014-2020 un fondo rivolto alle microimprese e ai liberi professionisti che per condizioni soggettive e oggettive si trovino in situazioni di difficoltà di accesso ai canali tradizionali del credito.

Tuttavia, le non sempre positive esperienze maturate nella programmazione 2007-2013 dagli strumenti finanziari ha indotto la Commissione ad introdurre una nuova disposizione regolamentare (art. 37 del Reg. (UE) n. 1303/2013) in base alla quale gli SF devono essere progettati sulla base di una valutazione ex ante che individui le lacune del mercato, i contesti in cui gli investimenti non sono effettuati in maniera ottimale, le relative esigenze di investimento, la possibile partecipazione del settore privato e il conseguente valore aggiunto apportato dallo strumento finanziario in questione.

In linea con tali disposizioni, la valutazione è stata sviluppata sulla base dei riferimenti metodologici delle Linee Guida predisposte dalla BEI e dalla Commissione europea "Ex -ante assessment methodology for financial instruments in the 2014-2020 programming period". Nello specifico, la struttura del Rapporto e la corrispondenza tra le richieste regolamentari e le analisi sviluppate sono illustrate nella tabella seguente, mentre nei paragrafi successivi si riportano i principali esiti delle analisi.

Tabella 1 – Struttura del Rapporto di valutazione ex ante del Fondo per il Microcredito e la Microfinanza

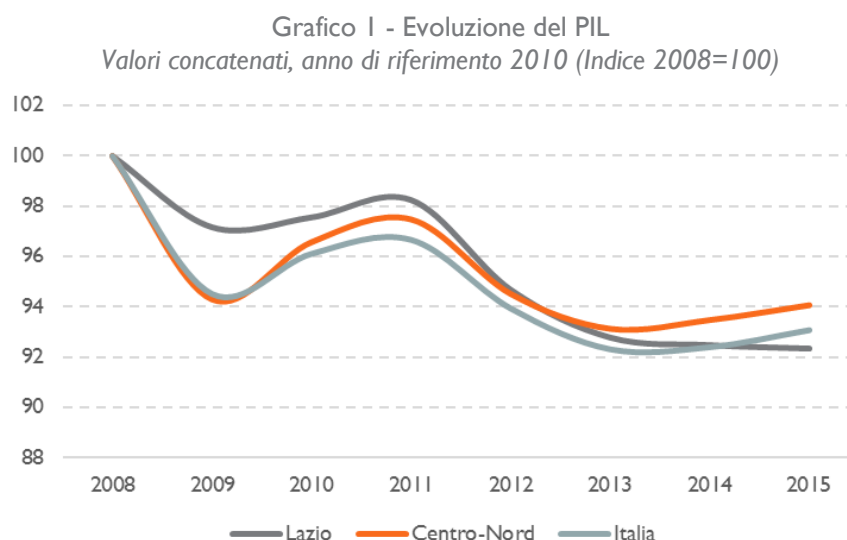
Capitolo del rapporto	Ambito di analisi	Regolamento (UE) art.37 Paragrafo 2
Capitolo 1 Premessa		
Capitolo 2 Analisi del contesto economico regionale	Analisi dei fallimenti del mercato	Lettera a)
Capitolo 3 Analisi dei fallimenti di mercato e delle condizioni di subottimalità degli investimenti	Analisi dei fallimenti del mercato, delle condizioni di investimento subottimali e delle esigenze di investimento	Lettera a)
Capitolo 4 Analisi delle lezioni apprese dall'impiego di strumenti analoghi	Valutazione delle lezioni tratte dall'impiego di strumenti analoghi e dalle valutazioni ex ante effettuate in passato dagli Stati membri	Lettera d)
Capitolo 5 Analisi quantitativa e qualitativa degli strumenti finanziari	Valutazione del valore aggiunto degli strumenti finanziari che si ritiene saranno sostenuti dai fondi SIE, della coerenza con altre forme di intervento pubblico che si rivolgono allo stesso mercato, delle possibili implicazioni in materia di aiuti di Stato, della proporzionalità dell'intervento previsto e delle misure intese a contenere al minimo la distorsione del mercato	Lettera b)
	Stima delle risorse pubbliche e private aggiuntive che lo strumento finanziario ha la possibilità di raccogliere, fino al livello del destinatario finale (effetto moltiplicatore previsto), compresa, se del caso, una valutazione della necessità di remunerazione preferenziale, e del relativo livello	Lettera c)

Capitolo del rapporto	Ambito di analisi	Regolamento (UE) art.37 Paragrafo 2
Capitolo 6 Strategia di investimento proposta per gli Strumenti finanziari	Strategia di investimento proposta, compreso un esame delle opzioni per quanto riguarda le modalità di attuazione, i prodotti finanziari da offrire, i destinatari finali e, se del caso, la combinazione prevista con il sostegno sotto forma di sovvenzioni	Lettera e)
	Definizione del sistema di monitoraggio degli Strumenti finanziari	Lettera f)
	Disposizioni che consentano di procedere, ove necessario, al riesame e all'aggiornamento della valutazione ex ante durante il periodo di attuazione dello strumento finanziario	Lettera g)

## 2 ANALISI DEI FALLIMENTI DI MERCATO E DELLE CONDIZIONI DI SUBOTTIMALITÀ DEGLI INVESTIMENTI

### 2.1 IL CONTESTO DI RIFERIMENTO E I TARGET DEL FSE

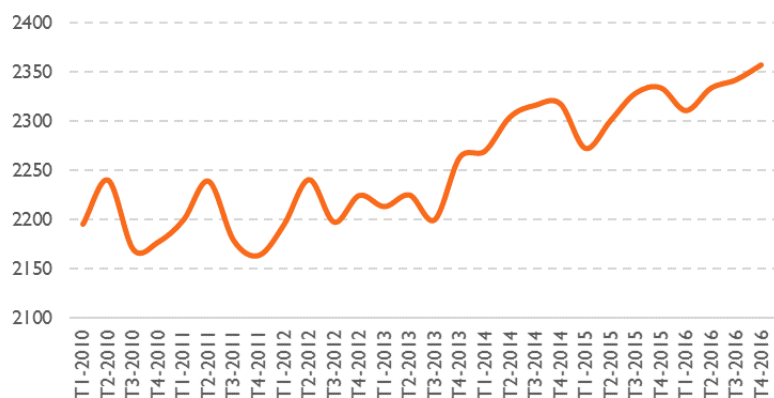
Dopo un quadriennio (2011-2015) caratterizzato da una costante riduzione del PIL regionale, nel 2016 l'economia laziale sembrerebbe aver ripreso finalmente una dinamica leggermente espansiva. Permane, in ogni caso, una situazione profondamente critica: il PIL nel 2015 risulta inferiore di quasi 8 punti percentuali rispetto al valore del 2010 e quasi 10 punti al di sotto del "picco" raggiunto prima dell'esplosione della crisi economica internazionale del 2008.



Fonte: ISTAT, Conti Economici Territoriali

I segni di ripresa dell'economia regionale si sono riflessi sul mercato del lavoro, consolidando le tendenze positive emerse a partire dal terzo trimestre del 2013. Nel 2016 l'occupazione è cresciuta dell'1,1% rispetto all'anno precedente (+27 mila unità circa), grazie all'incremento dell'occupazione dipendente (+1,6%) che ha più che compensato il calo del lavoro autonomo (-0,2%). Hanno beneficiato della ripresa occupazionale più recente sia la componente maschile (+1,1%), sia quella femminile (+1,3%) e, per quanto riguarda i principali settori di attività economica, l'agricoltura e i servizi, mentre ha continuato a ridursi l'occupazione dei settori manifatturiero e delle costruzioni.

Grafico 2 - Andamento dell'occupazione nel Lazio  
(Migliaia di unità)



Fonte: ISTAT, Indagine sulle Forze di Lavoro

In tale contesto, l'azione del PO FSE 2014-2020 della Regione Lazio è rivolta a mettere in campo strumenti che sostengano in modo particolare le componenti più deboli del mercato del lavoro:

- da un lato, gli inattivi, gli adulti disoccupati, le donne, i lavoratori over 50, gli immigrati e i disoccupati di lunga durata;
- dall'altro lato, i giovani disoccupati in età compresa fra 15 e 29 anni.

L'analisi condotta nel Rapporto di valutazione ex ante degli strumenti finanziari della Regione Lazio ha evidenziato l'attuale consistenza dei target principali dell'azione del FSE e dei potenziali destinatari degli strumenti finanziari previsti nel POR FSE. In particolare, si può mostrare come:

- il numero delle *persone in cerca d'occupazione* resta nel Lazio su livelli molto elevati, pur se in leggera contrazione nell'ultimo biennio (2014-2016). I dati ISTAT aggiornati al 2016 (media annua) segnalano la presenza di circa 290 mila persone in cerca d'occupazione. Il *tasso di disoccupazione della popolazione in età 15 anni ed oltre* ha registrato nel periodo in esame prima un forte incremento, raggiungendo nel 2014 un'incidenza pari al 12,5% della forza lavoro, per poi ridursi fino ad assestarsi nel 2016 su di un valore pari all'11,1%;
- la quota di *disoccupazione di lunga durata* (oltre 12 mesi) si attestata al 54,4% del totale, un dato inferiore a quello rilevabile, in media, a livello nazionale (57,3%), ma superiore alla media del Centro Italia (52,6%);
- il *tasso di occupazione femminile* risulta pari ad appena il 51,8% (media 2016) e, pur risultando in crescita negli ultimi anni, si colloca oltre 16 punti al di sotto del corrispondente tasso maschile (68,2%), mentre le *donne in cerca di occupazione* risultano superiori alle 130 mila unità;
- le *persone in cerca di occupazione della classe d'età 55-64 anni* sono cresciute e risultano pari all'incirca a 22.400 unità nel 2016;
- la prolungata crisi economica che ha interessato l'economia nazionale e regionale ha avuto un impatto particolarmente drammatico soprattutto sui più giovani che sono progressivamente scivolati verso una condizione di crescente marginalità. Dall'inizio della crisi, il *tasso di disoccupazione giovanile* è passato nel Lazio dal 26,1% al 41,6%. In termini assoluti, si trovano in condizione di disoccupazione circa 56 mila giovani, rispetto ad una forza lavoro che, nella stessa fascia d'età, conta nel Lazio all'incirca 134 mila individui;
- le crescenti difficoltà che incontrano le fasce più giovani della popolazione ad inserirsi per la prima volta e/o a restare nel mercato del lavoro trovano pienamente conferma anche nei dati relativi ai c.d. NEET (*Not in Education, Employment or Training*). In base alle ultime statistiche al momento disponibili, oltre un quinto (22,5%) dei giovani in età 15-29 anni residenti nel Lazio non risultano né occupati, né impegnati in un percorso di studi (pari nel complesso a 190 mila unità);
- alti tassi di disoccupazione sono rilevabili anche tra gli *immigrati* regolarmente presenti sul territorio regionale. I dati aggiornati al 1° gennaio del 2016 indicano come la popolazione

straniera residente nel Lazio conti complessivamente 645.159 individui, di cui 521.126 in età lavorativa. Pur se non sono disponibili i dati relativi alla condizione professionale degli stranieri, se non a livello nazionale e per macro ripartizioni geografiche, può essere stimato in circa 64 mila unità il numero delle persone in cerca di occupazione di cittadinanza straniera, pari a quasi un quinto del totale della disoccupazione complessivamente rilevabile a livello regionale.

La figura seguente riassume la consistenza dei principali gruppi *target* degli strumenti finanziari relativamente alla media dei quattro trimestri del 2016.

Figura I – I principali gruppi target del FSE (Anno 2016)



Fonte: ns. elaborazione su dati ISTAT, Indagine sulle Forze di Lavoro

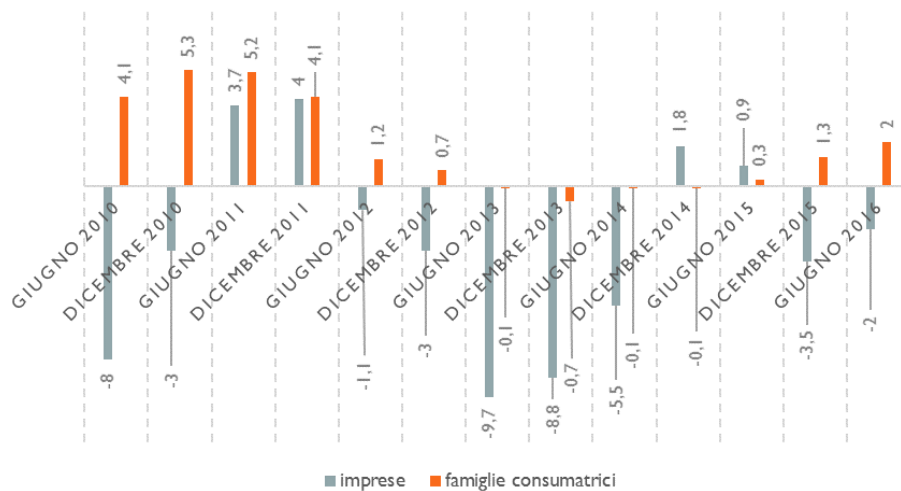
## 2.2 IL MERCATO DEL CREDITO

Il mercato del credito regionale rimane caratterizzato dalla presenza di elementi di forte incertezza. In base ai dati elaborati dalla Banca d'Italia<sup>1</sup>, nel primo semestre del 2016 i prestiti bancari erogati alle imprese e alle famiglie si sono ulteriormente ridotti (-0,2% su base annua), dopo la contrazione già registrata nel 2015 (-1,5%). Nel caso del Lazio, tuttavia, i prestiti alle famiglie e alle imprese hanno avuto andamenti del tutto contrapposti: mentre si è assistito ad una ulteriore crescita della domanda di prestiti da parte delle famiglie (+2,0%), nel primo semestre del 2016 i prestiti erogati alle imprese hanno registrato un calo di due punti percentuale.

---

<sup>1</sup> Banca d'Italia, *Economie regionali. La domanda e l'offerta di credito a livello territoriale*, dicembre 2016.

Grafico 3 - Prestiti bancari erogati alle imprese e alle famiglie consumatrici nel Lazio  
(Variazioni percentuali sui 12 mesi)



Fonte: Banca d'Italia, Economie regionali

La contrazione degli impieghi degli ultimi anni è risultata marcata soprattutto per le piccole imprese, tanto da accentuarne i problemi di liquidità in un periodo in cui già dovevano scontare gli effetti sui ricavi del forte calo della domanda interna.

Dal punto di vista dell'offerta, i risultati delle analisi mostrano come le banche hanno operato una maggiore selettività delle condizioni di credito, in conseguenza sia di scelte interne sia dalla necessità di adeguarsi ai nuovi standard previsti da Basilea III per la vigilanza del rischio del settore bancario. In generale, la selettività degli intermediari finanziari si è manifestata principalmente attraverso:

- il ricorso a spread più elevati per le posizioni maggiormente rischiose;
- l'aumento dei costi associati al finanziamento, al di là del tasso di interesse;
- la richiesta di maggiori garanzie;
- la riduzione delle quantità fornite.

Dal punto di vista dei tassi di interesse, si evidenzia come il costo del credito a breve termine abbia continuato ad essere molto più caro per le piccole imprese (7,5%) in confronto a quelle di medio-grande dimensione (5,0%) e per le imprese operanti nel settore dei servizi (5,8%) rispetto a quelle del manifatturiero (4,4%) ed anche delle costruzioni (4,8%).

Per quanto riguarda le garanzie richieste dal sistema bancario, si evidenzia come la quota dei prestiti garantiti si sia attestato al 56,2% a giugno 2016, con valori che raggiungono il 69,4% nel settore delle costruzioni e il 59% nel settore dei servizi. Ancora una volta, sono soprattutto le imprese di minori dimensioni a dover far fronte alla maggiore richiesta di garanzia da parte degli intermediari finanziari, tanto che il grado di copertura sui prestiti alle piccole imprese è risultato pari al 75,4%, quasi 20 punti percentuale superiore al valore medio registrato nel Lazio.

Le difficoltà del quadro economico si sono inevitabilmente riflesse anche sulla rischiosità del credito bancario i cui indicatori permangono su livelli estremamente elevati, pur cogliendosi alcuni segnali che lascerebbero prevedere un lieve miglioramento della situazione rispetto al recente passato. Nella media dei quattro trimestri conclusi a giugno 2016, il flusso di nuove sofferenze rettificato in rapporto ai prestiti di inizio periodo è stato, nel Lazio, pari al 2,8%, sostanzialmente in linea con i valori registrati nel biennio precedente (2014-2015). Tuttavia, l'incidenza delle consistenze dei crediti deteriorati sul totale dei finanziamenti rimane a giugno 2016 su livelli molto elevati, risultando nel complesso pari al 28,9% del totale e raggiungendo valori pari al 41,2% e al 15,6% rispettivamente per le imprese e per le famiglie consumatrici.

## 2.3 LA STIMA DEL FABBISOGNO POTENZIALE E DEL GAP DI INVESTIMENTO

Al fine di giungere alla quantificazione della stima del fabbisogno potenziale e del *gap* di investimento presente nel territorio della Regione Lazio si è preso a riferimento le analisi elaborate dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (MLPS) per la valutazione ex ante degli strumenti finanziari del PON Iniziativa Occupazione Giovani 2014-2015 e del PON Sistemi di politiche attive per l'occupazione 2014-2020, aggiornando e adeguando al contesto laziale le stime e le metodologie da esso adottate.

L'analisi del fabbisogno teorico di investimento è partito da una quantificazione della domanda potenziale che può essere espressa dai destinatari di un fondo per il microcredito e la microfinanza, così come individuati dal POR FSE 2014-2020 della Regione Lazio in relazione alle priorità 8.i e 8.ii. In particolare, si tratta dei seguenti gruppi *target*:

- *NEET*: giovani tra i 18 e 29 anni che non lavorano e non sono inseriti in percorsi di formazione;
- *Disoccupati con meno di 35 anni o più di 54 anni*;
- *Disoccupati di lunga durata (da 12 mesi o più)*;
- *Donne disoccupate*.

Il bacino potenziale è stato ulteriormente raffinato, così come sviluppato dal MLPS, utilizzando delle *proxy* relative alla propensione all'imprenditorialità dei diversi *target* considerati, al fine di determinare i destinatari che potenzialmente potrebbero essere interessati ad intraprendere attività imprenditoriali e di autoimpiego. L'utilizzo per i NEET di due differenti *proxy* fornisce una stima di un livello massimo e di un livello minimo di domanda potenziale, in funzione della maggiore o minore propensione all'autoimprenditorialità dei potenziali destinatari. Nello specifico, le *proxy*<sup>2</sup> utilizzate per determinare la quota dei NEET potenzialmente interessati ad intraprendere un'attività di autoimprenditorialità o di autoimpiego fanno riferimento:

- alla quota di posizioni lavorative indipendenti nelle imprese attive per la classe di età 15-29 anni sul totale delle posizioni lavorative per la stessa classe di età (*Proxy 1*);
- ai titolari di imprese individuali con meno di trent'anni in percentuale sul totale dei titolari di imprese individuali iscritti nei registri delle Camere di Commercio italiane (*Proxy 2*).

Per quanto riguarda i disoccupati, la quantificazione è stata ottenuta facendo ricorso a una *proxy* dell'imprenditorialità calcolata come quota di occupati indipendenti sul totale degli occupati regionali. Nello specifico, la *proxy* è stata calcolata per due classi di età, in modo da ottenere stime più attendibili in relazione alla propensione all'autoimprenditorialità delle persone di differente età:

- per i disoccupati con meno di 35 anni, si è utilizzata la quota di occupati indipendenti tra 15 e 34 anni sul totale degli occupati di quella fascia d'età;
- per i disoccupati dai 35 anni in su, si è fatto ricorso alla quota di occupati indipendenti con 35 anni o più sul totale degli occupati della corrispondente classe d'età;

I risultati delle simulazioni indicano come *la domanda massima di NEET potenzialmente interessati ad intraprendere un percorso di autoimprenditorialità o di autoimpiego può essere quantificata tra le circa 5.400 e le 3.300 unità (con un valore medio di 4.348 unità)*, mentre la domanda potenziale espressa dai disoccupati raggiungerebbe le 59 mila unità, di cui 27 mila di età compresa tra 15 e 34 anni e 32 mila con 35 anni e oltre.

Ne emergerebbe un *gap* di investimento elevato rispetto all'offerta di finanziamento disponibili a valere sulle risorse regionali e nazionali. Nello specifico, il *gap* di investimento può essere quantificato a seconda di un valore ipotetico dei prestiti medi ammessi a finanziamento in:

---

<sup>2</sup> Le *proxy* adottate per la stima sono quelle utilizzate dal MLPS per la valutazione ex-ante degli strumenti finanziari presa a riferimento della presente analisi.



- oltre 1.384 milioni di euro, prendendo a riferimento il valore medio dei prestiti concessi di 22.500 euro, valore pari alla media dei contributi concessi nell'ambito del Fondo Futuro 2007-2013;
- 280 milioni di euro nell'ipotesi minima, assumendo un valore medio dei prestiti pari al valore minimo ammissibile a finanziamento (5.000 euro);
- circa 1.542 milioni di euro nel caso in cui il valore medio dei prestiti risulti pari a 25.000 euro (valore massimo del contributo concedibile nell'ambito del Fondo Futuro 2007-2013).

I numeri delle simulazioni devono essere interpretati, naturalmente, come mere stime indicative dell'esistenza di un fabbisogno teorico di finanziamento da parte dei *target* principali del FSE, fabbisogno che non riesce ad essere, se non in minima parte, coperto dalle risorse attualmente disponibili, giustificando in tal modo la costituzione di un fondo per il microcredito e la microfinanza.

### 3 ANALISI DELLE LEZIONI APPRESE DALL'IMPIEGO DI STRUMENTI FINANZIARI ANALOGHI

#### 3.1 LE PRINCIPALI ESPERIENZE A LIVELLO REGIONALE

La valutazione *ex ante* si è focalizzata in modo particolare sulle esperienze maturate nell'ambito dei POR FSE 2007-2013, prendendo in considerazione soprattutto quei SIF che hanno mostrato maggiore capacità di successo e che possono quindi rappresentare degli utili riferimenti anche per la progettazione degli strumenti finanziari che si ipotizza di attivare nell'ambito del POR FSE 2014-2020 della Regione Lazio.

L'analisi ha messo in evidenza come il ricorso agli Strumenti di ingegneria finanziaria sia stato frequente soprattutto nelle Regioni del Centro-Sud ed in particolare del Mezzogiorno. Una citazione particolare merita la Sardegna che, nell'ambito del proprio Programma Operativo, ha attivato ben 4 distinti strumenti di ingegneria finanziaria, con il preciso intendimento di ovviare alle difficoltà di accesso al credito da parte delle imprese esistenti e di incentivare, al contempo, la creazione di nuove imprese da parte di soggetti "non bancabili" che si trovano in condizione di particolare svantaggio nell'avvio e/o nello sviluppo di un'attività imprenditoriale.

Tabella 2 - Quadro riassuntivo dei SIF attivati dalle Regioni nell'ambito dei PO FSE 2007-2013

Regioni	Nome dello strumento
Piemonte	-
Valle d'Aosta	Fondo Microcredito FSE
Lombardia	Fondo Jeremie FSE
Provincia Bolzano	-
Provincia Trento	-
Veneto	-
Friuli-Venezia Giulia	-
Liguria	-
Emilia-Romagna	-
Toscana	-
Umbria	-
Marche	Fondo Garanzia
Lazio	Fondo Microcredito FSE
Abruzzo	Fondo Microcredito FSE
Molise	-
Campania	Fondo Microcredito FSE
	Fondo Microcredito Piccoli Comuni Campani - PICO

Regioni	Nome dello strumento
Puglia	Fondo di Microcredito d'Impresa FSE
Basilicata	Fondo di Sostegno e Garanzia FSE
Calabria	Fondo Unico per l'Occupazione e la Crescita - FUOC
Sicilia	Fondo di Partecipazione
Sardegna	Fondo Microcredito FSE
	Fondo PISL-POIC;
	Fondo per lo Sviluppo del Sistema Cooperativistico in Sardegna
	Fondo Regionale di Finanza Inclusiva

A seguire, si sintetizzano le principali conclusioni e le raccomandazioni che si ritiene possano essere d'aiuto per l'impostazione degli strumenti finanziari da attivare nell'ambito del POR FSE 2014-2020 del Lazio. Nello specifico si evidenzia come:

- l'esperienza maturata nell'ambito dei fondi per il microcredito dimostra come la mancata richiesta di garanzie per accedere ad un prestito abbia effettivamente rappresentato un elemento decisivo per mettere il soggetto beneficiario nelle condizioni di provare ad intraprendere una nuova attività imprenditoriale o lavorativa;
- il microcredito, proprio in relazione alla modesta entità delle somme prestate, appare uno strumento molto più adatto a incentivare la nascita di micro imprese o attività autonome da parte dei soggetti svantaggiati, piuttosto che a favorire il consolidamento delle imprese già esistenti, a prescindere dalla forma giuridica che queste ultime assumono (imprese individuale, S.r.l., cooperativa);
- la scelta operata da molte Regioni di attivare un Fondo a carattere rotativo si è dimostrata non solo efficace nel sostenere l'avvio di nuove attività imprenditoriali o autonome, ma spesso anche efficiente e sostenibile, perché la rotatività dello strumento consente di generare effetti moltiplicativi rispetto alla dotazione iniziale del Fondo;
- l'ampia casistica analizzata sembrerebbe suggerire come abbiano funzionato meglio gli strumenti più semplici in confronto a quelli che hanno previsto meccanismi procedurali più complessi;
- sul piano della *governance* nella gran parte dei casi le Regioni hanno preferito avvalersi delle proprie finanziarie regionali, adottando il modello dell'"*in house providing*", modalità che consente un'utile semplificazione dei meccanismi di selezione ed erogazione dei prestiti;
- al fine di raggiungere il più ampio bacino di beneficiari, è importante che, preliminarmente all'emanazione degli Avvisi, venga dato ampio risalto alle attività di comunicazione rivolte specificamente verso i target prescelti dalle iniziative.

### 3.2 L'ESPERIENZA DEL POR FSE 2007-2014 DELLA REGIONE LAZIO

Un approfondimento particolare è stato volto all'analisi dell'esperienza maturata a livello regionale nel corso della programmazione 2007-2013 dal *Fondo per il Microcredito e la Microfinanza (Fondo Futuro)*, costituito su iniziativa della Regione Lazio e demandato a Lazio Innova per la gestione operativa.

Il Fondo, alimentato con 35.000.000,00 di euro a valere sulle risorse del POR FSE 2007-2013<sup>3</sup>, è stato destinato a sostenere gli investimenti di microimprese e liberi professionisti di tutti i settori economici<sup>4</sup> che per condizioni soggettive e oggettive si trovano in situazioni di difficoltà di accesso ai canali tradizionali del credito, con particolare riguardo all'autoimpiego e all'avvio di nuove imprese, attraverso un finanziamento fino al 100% della spesa ammissibile, con le seguenti modalità:

- importo minimo di 5.000,00 euro;

<sup>3</sup> Tali risorse costituiscono una Sezione Speciale del Fondo per il Microcredito e per la Microfinanza (Sezione Speciale FSE).

<sup>4</sup> Ad eccezione di quelli esclusi ai sensi del Regolamento UE 1407/2013.

- importo massimo di 25.000,00 euro;
- durata del finanziamento fino a un massimo di 84 mesi, con rata mensile posticipata;
- tasso fisso predefinito e pari all'1% annuo;
- assenza di costi per il beneficiario per le spese di istruttoria, commissioni di erogazione o incasso e penale per l'estinzione anticipata del finanziamento.

Come emerso dall'analisi dei dati di monitoraggio, il Fondo Futuro ha presentato elevati livelli di *performance*, garantendo un assorbimento delle risorse stanziare in tempi rapidi. Tale *performance* dimostra come lo strumento messo in atto da parte della Regione Lazio sia stato in grado di venire incontro alle esigenze del territorio ed, in particolare, di quelle imprese che difficilmente trovano nelle politiche pubbliche opportunità adeguate e funzionali alle loro caratteristiche.

La semplicità dello strumento, congiuntamente alle condizioni estremamente favorevoli dei prestiti erogati, hanno consentito alle microimprese di accedere a canali di finanziamento che in questo periodo gli sarebbero stati preclusi, non addossando ad esse costi di transazione difficilmente sostenibili. La stessa possibilità di richiedere un finanziamento senza apportare garanzie, sia reali sia fideiussorie, ha ampliato sicuramente la platea dei potenziali beneficiari dell'iniziativa.

Il totale dei finanziamenti richiesti è risultato, così, estremamente elevato (pari 2.088 domande per un totale di 48.394.580,28 euro), tenuto conto anche del limitato tempo messo a disposizione dall'Avviso per la presentazione delle domande e l'erogazione dei prestiti. Nel complesso, al netto delle rinunce e delle revoche, i finanziamenti ammessi sono risultati pari a 32.706.352,61 euro, per un totale di 1.446 domande.

Tabella 3 - Fondo Futuro 2007-2013: Domande e finanziamenti

Numero domande presentate	Totale finanziamenti richiesti	Totale domande ammesse a finanziamento	Totale finanziamenti ammessi
2.088	€ 48.394.580,28	1.446	32.706.352,61

Si tratta, nella maggioranza dei casi (circa il 78%), di domande di finanziamento presentate da ditte individuali, ma vi è stata una risposta positiva anche da parte dei titolari di Partita Iva (per il 7%) e di società in nome collettivo, in accomandita semplice e cooperative (il restante 15%). È da sottolineare come elevata sia stata la domanda espressa dalle imprese di nuova costituzione, dato questo rilevante ai fini degli obiettivi del Fondo (circa il 48% delle richieste).

Tuttavia, nonostante la buona *performance* dimostrata dal fondo è bene evidenziare anche gli aspetti più critici che hanno contraddistinto l'operativa dello strumento, al fine di fornire elementi che possono garantire nel futuro una migliore efficienza ed efficacia dell'iniziativa regionale. In particolare, nell'implementazione del nuovo Fondo Futuro si dovrà prestare attenzione:

- all'esplicitazione di quegli elementi che hanno creato incertezze nella fase operativa dello strumento. Andranno meglio chiariti, ad esempio, il concetto di ESL e le sue modalità di calcolo, riviste le cause di esclusione connesse alla presenza di "Anomalie" e la definizione di "non bancabilità";
- all'eventualità di ridurre il *Plafond* concesso ai Soggetti erogatori al fine di garantire una maggiore flessibilità dello strumento, gestendone all'occorrenza la ricostituzione;
- al meccanismo di erogazione dei finanziamenti, ed in particolare, il funzionamento della quota del 20% utilizzabile per esigenze di liquidità, la quale ha creato ripetute incertezze da parte dei Soggetti erogatori sulle modalità utilizzabili per verificare e garantire - ex post - l'ammissibilità delle spese e la loro rendicontazione;

- a garantire un'azione di *supporto costante* e di affiancamento ai Soggetti erogatori attraverso la previsione di incontri periodici nell'ambito dei quali affrontare situazioni e dubbi emersi in sede operativa, ma anche attraverso la predisposizione di strumenti e manualistica;
- alla realizzazione di un appropriato *sistema di monitoraggio* e di adeguati protocolli di scambio delle informazioni tra i Soggetti erogatori e il Soggetto gestore, sia definendo un preciso set di informazioni che devono essere raccolte presso i destinatari finali, sia attraverso la definizione di una tempistica precisa per il trasferimento dei dati.

## 4 ANALISI QUANTITATIVA E QUALITATIVA DELLO STRUMENTO FINANZIARIO

### 4.1 ANALISI QUANTITATIVA DEL LEVERAGE E DEL VALORE AGGIUNTO DELLO STRUMENTO FINANZIARIO

La valutazione del valore aggiunto deve comparare i risultati che possono essere raggiunti attraverso lo SF rispetto ad altre forme di supporto, verificando se la scelta consente di perseguire gli obiettivi della strategia regionale nel modo più efficiente ed efficace. Così come indicato dalle linee guida sulla valutazione ex ante degli strumenti finanziari, la valutazione deve prendere in considerazione tre ordini di elementi:

- il *leverage* dello strumento finanziario, che risulta direttamente influenzato dal contributo fornito allo SF dagli investitori privati;
- i *benefici diretti* che gli investimenti finanziati dallo SF sono in grado di conseguire, espressi in termini di indicatori fisici, ovvero numero di imprese che ricevono un sostegno, numero di posti di lavoro creati, ecc.;
- i *benefici indiretti*, espressi in termini fisici (numero di imprese aggiuntive che ricevono un sostegno e di posti di lavoro ulteriori creati tramite gli investimenti), connessi all'effetto rotativo dello SF e alla sua capacità di auto-alimentarsi tramite il rientro delle somme prese in prestito dalle imprese destinatarie.

Per quanto riguarda il primo aspetto, si deve tener conto che il calcolo del *leverage* dello SF non necessariamente coincide con il valore aggiunto. Il *leverage*, sulla base di quanto disposto dall'art. 140 del Regolamento finanziario, viene calcolato come rapporto tra le risorse nazionali, pubbliche e private, e le risorse dei Fondi SIE (quota unionale), ma a differenza del valore aggiunto non tiene conto:

- del contributo finanziario apportato dai destinatari finali degli interventi agli investimenti;
- la natura finanziaria dello strumento, ad esempio se il supporto avviene attraverso sovvenzioni a fondo perduto o attraverso finanziamenti rimborsabili;
- il futuro valore degli investimenti aggiuntivi che possono essere implementati in presenza di fondi rotativi oltre il ciclo di programmazione.

Nelle analisi elaborate nel Rapporto, al fine di quantificare il Valore aggiunto, si sono considerate due misure alternative di supporto agli investimenti delle microimprese attivabili in coerenza con la strategia regionale e con l'esperienza della passata programmazione: la *prima*, attraverso la costituzione di un Fondo rotativo di finanzia agevolata; la *seconda* attraverso la concessione di un contributo agli investimenti nella forma di sovvenzioni a fondo perduto. I risultati delle simulazioni e la quantificazione del valore aggiunto e del *leverage* che tali strumenti sono potenzialmente in grado di generare permettono di evidenziare pro e contro delle possibili soluzioni alternative e rappresentano la base per la fase di definizione della strategia di investimento proposta per lo Strumento finanziario.

Su tale base si sono prese in considerazione due possibili ipotesi di finanziamento, una tramite l'utilizzo dello strumento finanziario e una tramite l'apporto di sovvenzioni:

- nella *prima ipotesi*, si è assunto un contributo del fondo rotativo pari al 100% della spesa ammissibile, completamente a valere sulle risorse del FSE;
- nella *seconda ipotesi*, si è assunto un contributo tramite sovvenzioni a fondo perduto pari al 50% della spesa ammissibile, a valere sulle risorse del FSE, e il restante 50% da finanziare tramite l'apporto di risorse private del destinatario finale.

Inoltre, per le simulazioni sul *leverage* e sul valore aggiunto delle due ipotesi di finanziamento, sono state adottate ulteriori assunzioni per quanto riguarda le condizioni finanziarie dell'agevolazione concessa. Nel caso specifico, sono state adottate le seguenti ipotesi:

- tasso di interesse agevolato per la quota a valere sulle risorse del POR FSE pari all'1%;
- durata del prestito di sette anni con preammortamento di dodici mesi;
- tasso di riferimento UE per l'attualizzazione pari allo 0,92%<sup>5</sup>;
- tasso di interesse di mercato pari al 4,5%<sup>6</sup>;
- finanziamento medio richiesto pari a € 22.500;
- applicazione del Regolamento (UE) N. 1407/2013 della Commissione del 18 dicembre 2013 relativo all'applicazione degli artt. 107 e 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione Europea agli aiuti "de minimis".

La tabella 4 illustra gli esiti delle simulazioni. Come si può vedere il *leverage* risulta pari a 2 in entrambe le ipotesi. Se si considera il valore aggiunto generato dallo strumento finanziario, che considera anche la quota di risorse apportate dal destinatario finale degli investimenti e la rotatività dei fondi agevolativi, la sovvenzione presenta un valore aggiunto leggermente superiore all'ipotesi di utilizzo dello Strumento finanziario (4,0, a fronte di 3,8).

Il numero delle imprese destinatarie degli aiuti risulterebbero nel caso di sovvenzioni pari a 3.111 unità, mentre scenderebbe a 1.368 unità nel caso di uno SF. Tuttavia, se si considerano anche gli effetti indiretti connessi alla rotatività dello SF, il numero delle imprese raggiunte ammonterebbe a 2.924 unità, valore sostanzialmente in linea con il numero di imprese raggiunte dalle sovvenzioni.

Come evidenziato in tabella, il contributo fornito dai due strumenti non è neutrale rispetto alla scelta di investimento che viene supportato con le risorse regionali da parte delle imprese. La differente tipologia di aiuto influenza, infatti, la redditività dell'investimento determinando un diverso effetto agevolativo, tanto che se l'aiuto viene misurato in termini di equivalente sovvenzione lorda (ESL), questa risulta pari al 50% nel caso della sovvenzione e al 13,3% nel caso del prestito agevolato.

Tabella 4 – Leverage e valore aggiunto dello strumento finanziario

		Strumento finanziario	Sovvenzioni
a	Fondo rotativo di finanza agevolata	35.000.000,00	-
b	di cui FSE (comprensivo della quota nazionale)	35.000.000,00	-
c	investitori privati	0,00	-
d	Altre risorse pubbliche e private del destinatario finale	-	35.000.000,00
e	Contributi FSE a fondo perduto	-	35.000.000,00
f	TOTALE	35.000.000,00	70.000.000,00

<sup>5</sup> Secondo quanto indicato dalla Commissione Europea al 1.04.2017.

<sup>6</sup> Tassi attivi sui finanziamenti per cassa al settore produttivo - Classe di grandezza fino a 250.000 (fonte Banca d'Italia "Bollettino statistico" E1.3 IV/2016)

		Strumento finanziario	Sovvenzioni
g	FSE (quota UE)	17.500.000,00	17.500.000,00
h	Cofinanziamento nazionale	17.500.000,00	17.500.000,00
i	Cofinanziamento privato	0,00	0,00
l	Altre risorse pubbliche e private del destinatario finale	-	35.000.000,00
<b>m ELS medio (%)</b>			
		<b>13,3</b>	<b>50,0</b>
n	<b>Leverage (g+h+i)/g</b>	<b>2,0</b>	<b>2,0</b>
o	VAN del rimborso del prestito (scontato al tasso di riferimento UE)	30.781.279,08	-
p	<b>Valore aggiunto (g+h+i+l+o)/g</b>	<b>3,8</b>	<b>4,0</b>
<b>Benefici diretti</b>			
Numero di imprese che ricevono un sostegno		1.556	3.111
<b>Benefici indiretti (effetto rotativo dello SF)</b>			
Numero di imprese che ricevono un sostegno		1.368	-
<b>Benefici diretti e indiretti</b>			
Numero di imprese che ricevono un sostegno		2.924	

Le simulazioni presentate dimostrano che l'utilizzo di uno Strumento finanziario, oltre a fornire un rilevante valore aggiunto in termini di economicità e sostenibilità dell'intervento pubblico, deve essere valutato in riferimento alle condizioni di contesto e alla tipologia di imprese che si intende sostenere. Dal punto di vista dei destinatari, infatti, a fronte di una potenziale riduzione dell'intensità di aiuto in termini di ESL, gli Strumenti finanziari possono garantire una più ampia e certa copertura finanziaria dell'operazione. Se le sovvenzioni dirette garantiscono, infatti, un'elevata intensità di aiuto, non è detto che garantiscano un'adeguata copertura finanziaria dell'operazione, lasciando di fatto al beneficiario il problema di reperire le risorse necessarie al cofinanziamento privato dell'operazione. Con l'utilizzo di un Fondo rotativo l'intervento pubblico fornisce, al contrario, un'ampia copertura finanziaria a fronte di un aiuto inferiore in termini di ESL, divenendo uno strumento utile soprattutto nel sostegno di quei soggetti che presentano maggiori difficoltà di accesso al mercato creditizio.

## 4.2 ANALISI QUALITATIVA DEL VALORE AGGIUNTO DELLO STRUMENTO FINANZIARIO

Dal punto di vista qualitativo, un fondo rotativo possiede determinate caratteristiche che potenzialmente lo rendono più efficace ed efficiente nell'implementazione degli interventi di sostegno all'autoimpiego e all'autoimprenditorialità rispetto ad altre tipologie di supporto.

In generale, la caratteristica principale degli SF sta nel fornire una maggiore disponibilità di finanziamenti in conseguenza della rotatività delle risorse. Aspetto, quest'ultimo, cruciale se si considera come a parità di risorse pubbliche erogate, il ritorno nel medio-lungo periodo delle risorse investite aumenta sensibilmente la quantità di progetti sviluppabili e migliora le prospettive di finanziabilità delle imprese nel futuro.

Se da un lato risulta evidente il notevole valore aggiunto derivante dall'utilizzo degli strumenti finanziari rispetto ai dispositivi "classici" di finanziamento a fondo perduto, dall'altro devono essere considerati gli elementi di criticità legati sia alla natura degli strumenti sia alla diversa natura dei soggetti coinvolti nella loro attivazione. Nello specifico del Fondo rotativo si presentano nella tabella seguente le principali caratteristiche in termini di apporto positivo all'attuazione del Programma e di criticità riscontrabili nel loro utilizzo.

Tabella 5 – Vantaggi e svantaggi dello strumento finanziario

Strumenti finanziari	Vantaggi	Svantaggi
Linee di credito dedicate	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Facile da attuare e amministrare e comprensibile per tutte le parti coinvolte, sebbene sia necessaria un'analisi ex-ante della domanda e dell'offerta e del quadro legale/tributario</li> <li>■ Risolve problemi di liquidità e di sostenimento dei rischi legati ad alcuni segmenti di mercato, senza la necessità di garanzie</li> <li>■ Propone un'offerta standardizzata con condizioni favorevoli rispetto a quelle di mercato</li> <li>■ Si rivolgere a target di destinatari specifici con accentuate difficoltà di accesso al credito (giovani, over 50, redditi bassi, lavoratori svantaggiati)</li> <li>■ Risulta complementare rispetto ad altri strumenti finanziari esistenti e ad altre politiche pubbliche di supporto alle imprese</li> <li>■ Può incentivare le capacità imprenditoriali e gestionali dei destinatari anche in ottica di una migliore sostenibilità delle iniziative e di una maggiore qualità dei progetti finanziati</li> <li>■ Comporta una minore necessità di sostegno pubblico e un impatto potenzialmente positivo sul bilancio pubblico grazie alla quota di interessi</li> <li>■ Risolve le problematiche di accesso ai finanziamenti di piccolo importo, considerati generalmente poco remunerativi dalle banche, soprattutto in periodi di bassi tassi d'interesse</li> <li>■ Dal momento che i prestiti sono ripagati le risorse possono essere reinvestite in più progetti</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Mancata possibilità/disponibilità a richiedere debito aggiuntivo</li> <li>■ Possibilità di azzardo morale da parte dei Soggetti erogatori per la mancanza di rischio e quindi potenziale finanziamento di progetti non bancabili</li> <li>■ La dimensione delle imprese destinatarie o la tipologia di investimento potrebbe influire da deterrente rispetto all'assunzione dell'onere di un finanziamento da restituire nell'arco di un periodo di tempo limitato</li> <li>■ Problematiche di definizione delle condizioni del prestito, della sua ammissibilità e delle potenziali perdite per rischio di insolvenza dei destinatari</li> <li>■ Minor controllo dei risultati ottenuti dai progetti in termini di coerenza con la policy regionale</li> <li>■ Significativo rischio in capo al Fondo futuro derivante dal mancato recupero dei crediti, soprattutto nel caso di imprese di piccola dimensione e di nuovi investimenti</li> <li>■ Mancanza di know-how tecnico dei proponenti soprattutto nel caso di destinatari giovani o con poche esperienze lavorative e di progettazione</li> <li>■ Possibilità di spiazzamento dell'investimento privato o di investimenti in progetti che il settore privato avrebbe scartato per valide motivazioni</li> <li>■ Assenza di servizi di supporto alla fase di progettazione (formazione, orientamento, consulenza, ecc.)</li> </ul>

#### 4.3 ANALISI DELLA COERENZA DELLO STRUMENTO FINANZIARIO CON ALTRI INTERVENTI PUBBLICI CHE SI RIVOLGONO ALLO STESSO MERCATO

Come previsto dalle linee guida UE “*Ex –ante assessment methodology for financial instruments in the 2014-2020 programming period*”, l’analisi ha lo scopo di verificare l’esistenza di elementi di coerenza o incoerenza con altre forme di intervento pubblico che operano nello stesso segmento di mercato, al fine di identificare eventuali misure per minimizzare o ridurre il rischio di spiazzamento di mercato.

L’insieme dei dispositivi analizzati nel Rapporto possono, nel complesso, considerarsi complementari con le caratteristiche degli SF da avviare nel contesto laziale. A livello europeo la principale forma di aiuto alla microfinanza rientra nell’ambito del “Programma per l’occupazione e l’innovazione sociale” (EaSI), promosso dalla Commissione Europea e dalla Banca Europea degli Investimenti e gestito dal Fondo Europeo degli Investimenti (FEI), mentre a livello nazionale le principali forme di intervento pubblico che sono specificamente volte a sostenere l’avvio di nuove attività imprenditoriali o di lavoro autonomo, sono attualmente rappresentate dai seguenti strumenti:

- Nuove imprese a tasso zero;
- Smart & Start Italia;
- Fondo “SELFIEmployment”.

Di seguito si riporta un quadro sintetico in cui sono indicate le principali misure di livello nazionale e comunitario rivolte al sostegno dell'autoimprenditorialità e alla microfinanza, valutando per ciascun intervento descritto la potenziale sinergia, complementarità o sovrapposizione con le misure potenzialmente attivabili a livello regionale.

Tabella 6 - I principali strumenti volti a sostenere la nascita di nuove imprese a livello nazionale e comunitario

Principali strumenti a sostegno della neo imprenditorialità e del lavoro autonomo	Sinergia/ complementarità/ sovrapposizione
<p><b>NUOVE IMPRESE A TASSO ZERO</b></p> <p><b>Obiettivo:</b> sostenere la nascita di micro e piccole imprese;</p> <p><b>A chi si rivolge:</b> imprese di micro e piccola dimensione, appena costituite (da non più di 12 mesi) o costituite, a prevalente, o totale, partecipazione giovanile (18-35 anni) o femminile<sup>7</sup>.</p> <p><b>Ambito territoriale:</b> intero territorio nazionale.</p> <p><b>Cosa finanzia:</b> programmi di investimento di importo non superiore a 1,5 Meuro relativi alla produzione di beni, alla fornitura di servizi – compreso il commercio e il turismo – e ad attività riconducibili anche a più settori di particolare rilevanza per lo sviluppo dell'imprenditorialità giovanile, riguardanti la filiera turistico-culturale o l'innovazione sociale.</p> <p><b>Agevolazione prevista:</b> finanziamento a tasso zero a copertura massima del 75% dell'investimento ammesso, da restituire in 8 anni con rate semestrali costanti posticipate la cui scadenza viene fissata al 31 maggio e al 30 novembre di ogni anno.</p>	<p>Lo strumento presenta un'elevata <b>complementarità</b> con un Fondo per il microcredito e la microfinanza regionale, in quanto generalmente orientato a sostenere piani di investimento di dimensioni più elevati.</p>
<p><b>SMART &amp; START ITALIA</b></p> <p><b>Obiettivo:</b> sostenere la nascita e la crescita di <i>start up</i> innovative.</p> <p><b>A chi si rivolge:</b> <i>start up</i> innovative di piccola dimensione, da avviare o già costituite (da non più di 48 mesi), iscritte alla sezione speciale del Registro delle Imprese (per i requisiti di <i>start up</i> innovativa si veda l'art. 25 del DL n. 179/2012).</p> <p><b>Ambito territoriale:</b> intero territorio nazionale.</p> <p><b>Cosa finanzia:</b> piani di impresa di importo compreso fra 100 mila e 1,5 Meuro concernenti la produzione di beni e l'erogazione di servizi che presentino uno dei seguenti requisiti: a) si caratterizzino per il forte contenuto tecnologico e innovativo; b) riguardino lo sviluppo di prodotti, servizi o soluzioni nel campo dell'economia digitale; c) rappresentino degli <i>spin off</i> da ricerca.</p> <p><b>Agevolazione prevista:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Finanziamento a tasso zero fino al 70% delle spese ammissibili (max 1,05 Meuro) che viene elevato fino all'80% (max 1,2 Meuro) nel caso in cui la <i>start up</i> abbia una compagine composta da giovani e/o donne o, in alternativa, abbia fra i suoi soci un dottore di ricerca che rientra dall'estero;</li> <li>b) Servizi di tutoring tecnico-gestionale nel caso in cui la <i>start up</i> risulti costituita da meno di 12 mesi.</li> </ul>	<p>Lo strumento presenta un'elevata <b>complementarità</b> con un Fondo per il microcredito e la microfinanza regionale, in quanto orientato a sostenere piani di investimento relativo ad un target differente, nello specifico, prevedendo erogazioni per importi minimi superiori ai 100 mila euro.</p>
<p><b>FONDO "SELFEMPLOYMENT"</b></p> <p><b>Obiettivo:</b> sostenere l'avvio di nuove piccole iniziative imprenditoriali e di lavoro autonomo.</p> <p><b>A chi si rivolge:</b> giovani NEET che hanno aderito al Programma Garanzia Giovani e concluso il percorso di accompagnamento all'avvio e supporto allo <i>start up</i> d'impresa, i quali possono accedere ai finanziamenti in forma autonoma o aggregata.</p>	<p>Lo strumento presenta <b>rischi di sovrapposizione</b> con un Fondo per il microcredito e la microfinanza regionale, anche se l'elevato fabbisogno evidenziato in sede di analisi della domanda tendono a scongiurare effetti di spiazzamento</p>

<sup>7</sup> Per prevalente o totale partecipazione giovanile o femminile si intendono le imprese, anche cooperative, la cui compagine societaria sia composta per oltre la metà dei soci e delle rispettive quote di partecipazione da giovani di età compresa fra i 18 e i 35 anni e/o da donne.



Principali strumenti a sostegno della neo imprenditorialità e del lavoro autonomo	Sinergia/ complementarità/ sovrapposizione
<p><b>Ambito territoriale:</b> intero territorio nazionale.</p> <p><b>Cosa finanzia:</b> piani di impresa relativi a nuove iniziative imprenditoriali o di lavoro autonomo, di importo compreso fra 5-50 mila euro concernenti la produzione di beni e servizi, incluso il commercio anche in forma di franchising.</p> <p><b>A agevolazione prevista:</b></p> <p>a) Finanziamento a tasso zero senza garanzie personali fino al 100% del programma di spesa, rimborsabile in massimo 7 anni; sono previste in particolare 3 diverse tipologie di prestiti:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ microcredito per iniziative con piani di spesa inclusi fra 5-25 mila €;</li> <li>✓ microcredito esteso per iniziative con piani di spesa inclusi fra 25-35 mila €;</li> <li>✓ piccoli prestiti per iniziative con piani di spesa inclusi fra 35-50 mila €.</li> </ul> <p>b) Attività di tutoraggio a supporto dei beneficiari.</p>	
<p><b>“PROGRAMMA PER L’OCCUPAZIONE E L’INNOVAZIONE SOCIALE: MICROFINANZA”</b></p> <p><b>Obiettivo:</b> migliorare l'accesso e la disponibilità di microfinanziamenti a favore di soggetti appartenenti alle categorie vulnerabili che desiderano avviare o sviluppare la loro attività, nonché di microimprese e di imprese sociali sia in fase di avviamento che di sviluppo;</p> <p><b>A chi si rivolge:</b> enti pubblici o privati costituiti a livello nazionale, regionale o locale, che concedono microcrediti a persone e imprese (N.B. il programma non finanzia direttamente gli imprenditori o le imprese sociali, ma presta garanzie agli istituti erogatori di microcrediti al fine di aumentare la disponibilità delle risorse);</p> <p><b>Ambito territoriale:</b> intero territorio nazionale;</p> <p><b>Cosa finanzia:</b> piani di impresa relativi all'avvio e/o al consolidamento dell'attività;</p> <p><b>A agevolazione prevista:</b> concessione di microprestiti di importo inferiore ai 25 mila euro; le condizioni di erogazione dei suddetti prestiti – importo, durata, tasso d'interesse, commissioni e così via – dipendono tuttavia dall'istituto che li concede e a cui si devono necessariamente rivolgere i potenziali beneficiari.</p>	<p>Lo strumento <b>non presenta rischi di sovrapposizione</b> con un Fondo per il microcredito e la microfinanza regionale, in quanto prevede una differente forma di agevolazione (garanzie agli istituti creditizi) e condizioni per le imprese destinatarie finali degli aiuti meno favorevoli.</p>

## 5 STRATEGIA DI INVESTIMENTO PROPOSTA PER GLI STRUMENTI FINANZIARI

### 5.1 LA STRATEGIA DI INVESTIMENTO DEGLI STRUMENTI FINANZIARI

Come previsto dalle disposizioni regolamentari, la valutazione ex ante a stata volta a fornire elementi utili per la definizione della strategia di investimento, l'identificazione dei possibili destinatari finali degli interventi, dei prodotti finanziari che possono essere offerti, nonché la struttura di *governance* dello strumento finanziario.

La scelta degli Strumenti finanziari più adeguati agli interventi che si intendono sostenere deve rispettare alcuni principi di fondo e, in particolare, gli strumenti devono garantire:

- *flessibilità*, per poter rispondere in maniera adeguata alle diverse finalità della programmazione regionale;
- *semplicità* nel loro funzionamento, sia per ampliare la platea dei potenziali destinatari dell'iniziativa, sia per ridurre i costi e garantire il controllo delle operazioni in capo all'AdG;
- *capacità di sfruttare le lezioni apprese* con le esperienze pregresse per non disperdere le competenze acquisite dall'Amministrazione.

Nello specifico, la Regione ha promosso con successo nella programmazione 2007-2013 il Fondo per il Microcredito e la Microfinanza, un fondo rotativo a supporto degli investimenti delle microimprese che

ha favorito la crescita del tessuto produttivo in termini di nuovi investimenti e di creazione di nuove imprese. La semplicità e la flessibilità dello strumento, congiuntamente con l'esperienza ormai maturata dall'Amministrazione, fanno ritenere che il Fondo rotativo possa registrare anche nel futuro una rapida ed efficace mobilitazione delle risorse, dando sostegno al tessuto produttivo regionale in una fase ancora contrassegnata da profonde difficoltà.

Tabella 7 – Fondo per il microcredito e la microfinanza: principali caratteristiche dei prodotti finanziari

Asse	Priorità di investimento	Dotazione	Destinatari finali	Contributo del fondo	Sovvenzioni	Premialità
8	8i – 8ii	35 mln.	Microimprese e liberi professionisti	MAX 100%	0%	SI per tipologia di destinatari

Il nuovo fondo per il microcredito e la microfinanza potrà ricalcare le principali caratteristiche che hanno contraddistinto l'esperienza della passata programmazione. In particolare, si ritiene che esso possa assumere la forma di un finanziamento fino al 100% della spesa ammissibile sotto forma di mutui chirografari con le seguenti modalità:

- importo minimo di 5.000,00 euro;
- importo massimo di 25.000,00 euro;
- durata del finanziamento fino a un massimo di 84 mesi, con rata mensile posticipata;
- tasso fisso predefinito e pari all'1% annuo;
- assenza di costi per il beneficiario per le spese di istruttoria, commissioni di erogazione o incasso e penale per l'estinzione anticipata del finanziamento.

Al fine di consentire la più elevata partecipazione ai finanziamenti da parte dei potenziali destinatari finali è importante che il finanziamento sia concesso in assenza di garanzie reali, patrimoniali o finanziarie, come già avvenuto per il Fondo Futuro 2007-2013.

Eventualmente, potrebbe essere verificata la possibilità di circoscrivere maggiormente il *target* dei potenziali destinatari dell'iniziativa regionale, al fine di rafforzare l'efficacia dell'Azione. A tale riguardo, si potrebbe intervenire o direttamente sui *target* dei potenziali destinatari o attraverso una differente specificazione dei criteri di priorità per la selezione dei soggetti ammessi a finanziamento.

Con riferimento, infine, alle possibili implicazioni in materia di aiuti di Stato che potrebbero sorgere a seguito dell'istituzione dello strumento finanziario, si evidenzia che non si ravvisano pericoli in considerazione dell'entità del sostegno previsto (da un minimo di € 5.000 a un massimo di € 25.000), ampiamente nei limiti consentiti dalla normativa vigente del regolamento *de minimis*. In base al Reg. (UE) n. 1407/2013, Aiuti pubblici sotto una determinata soglia (€ 200.000 per impresa nell'arco di tre anni) non costituiscono Aiuti di Stato in quanto si presume non incidano sulla concorrenza in modo significativo, previa verifica dei limiti dell'intensità massima di aiuto nei destinatari finali.

Le principali caratteristiche del Fondo possono, in definitiva, ripercorre quanto riportato sinteticamente nella tabella seguente.

Tabella 8 - Fondo Futuro 2014-2020: Scheda di prodotto

Asse	I. "Occupazione"
Priorità di investimento	8i - Accesso all'occupazione per le persone in cerca di lavoro e inattive, compresi i disoccupati di lunga durata e le persone che si trovano ai margini del mercato del lavoro, anche attraverso le iniziative locali per l'occupazione e il sostegno alla mobilità professionale 8ii - Integrazione sostenibile nel mercato del lavoro dei giovani, in particolare quelli che non svolgono attività lavorative, non seguono studi né formazioni, inclusi i giovani a rischio di esclusione sociale e i giovani delle comunità emarginate, anche attraverso l'attuazione della Garanzia per i Giovani

Finalità	Lo SF sostiene programmi di investimento finalizzati a sostenere l'autoimpiego e l'autoimprenditorialità tramite il sostegno finanziario all'avvio di nuove imprese o alla realizzazione di nuovi investimenti da parte di imprese già situate nel territorio regionale
Beneficiari	<p>Microimprese, aventi forma giuridica di ditte individuali, società di persone, associazioni, società a responsabilità limitata semplificata e cooperative, e liberi professionisti. Rientrano nella definizione di microimpresa le imprese che hanno meno di 10 occupati o che hanno un fatturato annuo oppure un totale di bilancio annuo non superiore a 2 milioni di euro. Non si pongono vincoli riguardo la forma giuridica per cui risultano ammissibili anche prestiti da parte delle società di capitali.</p> <p>Sono previste le seguenti priorità di selezione:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ soggetti con età inferiore ai 35 anni o superiore ai 50 anni;</li> <li>■ soggetti che abbiano un reddito non superiore alla seconda fascia ISEE deliberata dall'INPS;</li> <li>■ soggetti che abbiano partecipato alle iniziative regionali "Torno subito", "In studio" e "Coworking";</li> <li>■ lavoratori svantaggiati, definiti dall'Articolo 2 del Regolamento UE 651/2014.</li> </ul>
Interventi ammissibili	<p>Gli interventi ammissibili potranno riguardare:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ spese di costituzione, per le imprese non ancora costituite alla data di presentazione della domanda;</li> <li>■ canoni di locazione (massimo 6 mesi);</li> <li>■ consulenze, nel limite del 20% del totale delle spese ritenute ammissibili; nell'ambito di tale massimale, sono ammesse le spese sostenute dal beneficiario per l'ottenimento di servizi di accompagnamento, anche resi al fine della presentazione della domanda (es.: assistenza alla predisposizione del business plan): tali spese saranno riconosciute nella misura del 2,5% del totale delle spese ritenute ammissibili e comunque per un importo non superiore a 300,00 euro;</li> <li>■ retribuzione dipendenti e soci lavoratori, entro il limite massimo di sei mesi e comunque entro il limite massimo del 50% delle spese ammissibili;</li> <li>■ corsi di formazione;</li> <li>■ opere murarie e assimilate comprese quelle per l'adeguamento funzionale dell'immobile per la ristrutturazione dei locali, nel limite del 50% del totale delle spese ammesse;</li> <li>■ acquisto brevetti, realizzazione di sistema di qualità, certificazione di qualità, ricerca e sviluppo, realizzazione sito WEB;</li> <li>■ acquisto di arredi, impianti, macchinari e attrezzature, nuovi di fabbrica o usati, solo se certificati dal rivenditore autorizzato;</li> <li>■ acquisto di software per le esigenze produttive e gestionali dell'impresa;</li> <li>■ investimenti atti a consentire che l'impresa operi nel rispetto di tutte le norme di sicurezza dei luoghi di lavoro, dell'ambiente e del consumatore e, tra questi, investimenti specifici volti alla riduzione dell'impatto ambientale, allo smaltimento o riciclaggio dei rifiuti e alla riduzione dei consumi energetici o idrici.</li> </ul>
Tipologia di agevolazione	<p>I finanziamenti potranno coprire fino al 100% della spesa ammissibile sotto forma di mutui chirografari con le seguenti modalità:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ importo minimo: 5.000,00 euro;</li> <li>■ importo massimo: 25.000,00 euro;</li> <li>■ durata: fino a 84 mesi;</li> <li>■ rata: mensile posticipata salvo diverse disposizioni contenute nelle convenzioni;</li> <li>■ tasso: fisso, predefinito nella misura dell'1% annuo;</li> <li>■ costi per il beneficiario (spese di istruttoria, commissioni di erogazione o incasso, penale di estinzione anticipata): pari a zero.</li> </ul>
Indicazione dei principali regimi di agevolazione utilizzabili	Regolamento (UE) n. 1407/2013 "de minimis"

## 5.2 DEFINIZIONE DEL SISTEMA DI MONITORAGGIO DEGLI STRUMENTI FINANZIARI

La definizione del sistema di monitoraggio degli strumenti finanziari deve essere finalizzato a:

- *predisporre un sistema efficace per la raccolta dati*, che deve consentire la produzione di indicatori all'interno di un sistema informatizzato, standardizzato e con un formato facilmente consultabile, aggregabile ed estrapolabile;

- *fornire informazioni operative sul funzionamento del fondo*, ovvero sui flussi e sui relativi gruppi target in modo tale da monitorare l'implementazione della strategia di investimento;
- *garantire l'accountability* dello strumento finanziario. Gli accordi di finanziamento devono essere redatti secondo le indicazioni dell'Allegato IV del reg. n. 1303/2013, i requisiti minimi di tali documenti devono essere contenuti negli accordi di finanziamento, in particolare nel caso in cui l'implementazione dello strumento passi attraverso un intermediario od un fondo.

Di seguito si riporta un'ipotesi di informazioni minime che devono essere raccolte per singolo finanziamento.

Tabella 9 – Informazioni minime richieste per singolo finanziamento

Titolo intervento	Fondo Regionale per il microcredito e la microfinanza		
<b>Destinatari</b>	Denominazione del soggetto		
	Codice ATECO		
	Codice fiscale		
	Partita IVA		
	<b>Nel caso di persone fisiche</b> , rilevare corredo dati caratteristiche socioeconomiche (sesso, età, titolo di studio, condizione occupazionale, ecc.)		
	Forma giuridica	Società cooperative	
		Società di persone	
		Ditte individuali	
		Soggetti titolari di partita IVA	
	Operatività	Costituite e già operanti	
		In fase di avvio	
	Localizzazione	Regione	
		Provincia	
Comune			
<b>Importo finanziario</b>	Importo concesso	Importo	
		Data Concessione	
	Importo erogato	Importo	
		Data erogazione	
	Totale Importo investito dal destinatario finale	Importo	
	Importo rimborsato	Importo	
Inadempimenti	Euro		
<b>Stato del progetto</b>	Concluso	Si	
		No	

Accanto ai dati di monitoraggio che devono essere raccolti presso il destinatario finale dell'aiuto, il fondo per il microcredito e la microfinanza concorre al raggiungimento degli indicatori di output e di risultato proprie delle Azioni del POR. Seguendo le indicazioni della guida sulla valutazione ex-ante e del Regolamento di esecuzione (UE) n. 964/2014, questi indicatori possono essere affiancati da ulteriori indicatori specifici dello strumento finanziario. In particolare, gli indicatori proposti nell'ambito della valutazione ex ante dello strumento finanziario sono riportati nella tabella seguente.

Tabella 10 – Indicatori specifici dello strumento finanziario

Titolo intervento	Fondo Regionale per il microcredito e la microfinanza
<b>Priorità di investimento</b>	<p>8i - Accesso all'occupazione per le persone in cerca di lavoro e inattive, compresi i disoccupati di lunga durata e le persone che si trovano ai margini del mercato del lavoro, anche attraverso le iniziative locali per l'occupazione e il sostegno alla mobilità professionale</p> <p>8ii - Integrazione sostenibile nel mercato del lavoro dei giovani, in particolare quelli che non svolgono attività lavorative, non seguono studi né formazioni, inclusi i giovani a rischio di esclusione sociale e i giovani delle comunità emarginate, anche attraverso l'attuazione della Garanzia per i Giovani</p>
<b>Indicatori specifici dello strumento finanziario</b>	<p>Numero di prestiti/ progetti finanziati</p> <p>Importi dei prestiti finanziati</p> <p>Inadempimenti (numero e importi)</p> <p>Risorse rimborsate e plusvalenze</p>