

Addendum al Rapporto di Valutazione Ex Ante  
sull'utilizzo degli Strumenti finanziari del POR FESR  
Abruzzo 2014-2020 a norma dell'art. 37(2) g) del Reg.  
(UE) 1303/2013 così come modificato dall'art. 2 (10)  
del Reg. (UE) 558/2020

EMERGENZA CRISI COVID-19

Marzo 2021

## INDICE

<i>Premesse e finalità dell'Addendum</i>	3
1. <i>Fallimenti di mercato, condizioni sub-ottimali di investimento e bisogni di investimento mitigabili con l'implementazione degli strumenti finanziari</i>	4
1.1 <i>Il contesto di riferimento: la situazione socio-economica della Regione Abruzzo</i>	4
1.2 <i>Le condizioni economiche e finanziarie e i prestiti alle imprese</i>	5
1.3 <i>La risposta della Regione Abruzzo: le iniziative regionali</i>	6
2. <i>Considerazioni sul valore aggiunto degli strumenti finanziari finanziati con Fondi SIE e possibili implicazioni in tema di Aiuti di Stato</i>	9
2.1 <i>Valore aggiunto quantitativo</i>	9
2.2 <i>La dimensione qualitativa del valore aggiunto</i>	11
2.3 <i>Implicazioni in termini di aiuto di stato</i>	12
3. <i>Stima delle potenziali risorse aggiuntive, sia pubbliche che private attese</i>	12
4. <i>Aggiornamenti circa le lezioni apprese dall'attuazione di strumenti finanziari</i>	13
5. <i>Strategia di investimento</i>	13
6. <i>Specificazione dei risultati attesi tra cui la misurazione degli indicatori</i>	14
7. <i>Conclusioni e puntualizzazioni sul gap tra domanda e offerta di credito</i>	15
8. <i>Disposizioni che consentano di rivedere e aggiornare l'addendum</i>	15

## Premesse e finalità dell'Addendum

Le condizioni di mercato e le tendenze di investimento rappresentate nella versione di Febbraio 2020 del Rapporto di Aggiornamento e revisione del Servizio di Valutazione ex-ante degli Strumenti Finanziari si sono evolute e modificate a seguito della crisi sanitaria ed economica causata dalla diffusione del Covid -19.

E' volontà della Regione Abruzzo, difatti, a seguito della crisi economica derivante dall'emergenza sanitaria dovuta al Covid-19, istituire uno strumento finanziario, finalizzato in primis al miglioramento del circolante e della liquidità delle imprese regionali e anche agli investimenti, mediante il rilascio della garanzia pubblica del Fondo Centrale di Garanzia, attraverso l'istituzione dell'apposita Sezione Regionale.

Il Reg. UE 558/2020 del 23 aprile 2020 prevede azioni di semplificazione all'impianto regolamentare esistente (Regolamenti (UE) n. 1301/2013 e n. 1303/2013) al fine di accelerare l'introduzione di misure di sostegno atte a contrastare l'emergenza COVID-19 senza aggravare il lavoro delle Autorità di gestione e dei beneficiari dei nuovi interventi inseriti nei programmi. Specificamente: per ridurre gli oneri amministrativi e i ritardi di attuazione nei casi in cui la risposta efficace alla crisi sanitaria pubblica impone modifiche degli strumenti finanziari, è opportuno prescindere, per la rimanente parte del periodo di programmazione, dal riesame e dall'aggiornamento della valutazione ex ante e, nel contesto dei documenti giustificativi che dimostrano che il sostegno fornito è stato utilizzato agli scopi previsti, dai piani aziendali aggiornati o documenti equivalenti.

Tale concetto è stato ulteriormente approfondito e chiarito nel corso del 41° incontro EGESIF del 29 aprile 2020: nel caso dell'introduzione di nuovi Strumenti finanziari o anche per una migliore "puntualizzazione" di quelli esistenti è sufficiente la redazione di una Valutazione ex ante cosiddetta "light" o semplificata, che dimostri la necessità dell'introduzione dello strumento finanziario.

Il presente documento, elaborato sulla base degli elementi di valutazione a norma dell'art. 37 (2) (4) del Reg. (UE) 1303/2013 e s.m.i. e delle indicazioni fornite del corso del 41° incontro Egesif e pubblicate nella Piattaforma "Domande e risposte" del CRII (Coronavirus Response Investment Initiative), costituisce un'appendice al Rapporto di Revisione e Aggiornamento del Servizio di Valutazione ex ante degli Strumenti Finanziari approvato con determina dirigenziale n. DPA 011/16 del 03/03/2020, redatta al fine di:

- aggiornare le proiezioni dell'analisi a suo tempo condotta alla luce della grave crisi economica determinata dalla pandemia;
- definire meglio lo strumento finanziario da utilizzare per far fronte al nuovo contesto.

Come descritto nella parte introduttiva, la Regione Abruzzo intende fare ricorso, in perfetta coerenza con quanto riportato nel primo rapporto di valutazione (VExA 2017) e nella successiva revisione dello stesso, alle misure del Fondo Centrale di Garanzia per le PMI, mediante l'istituzione dell'apposita Sezione Regionale Abruzzo e, in seno a quest'ultima, della Sottosezione per

l’Emergenza Covid per esigenze di capitale circolante e di investimenti, connessi ai fabbisogni delle imprese regionali durante l’emergenza epidemiologica da Covid-19.

Al fine di fornire un quadro il più possibile esaustivo, l’analisi è stata sviluppata considerando i seguenti aspetti:

- i nuovi dati di contesto a livello regionale;
- le misure adottate dalla Regione nella situazione di emergenza sanitaria da Covid-19;
- una valutazione del valore aggiunto dello strumento;
- una stima prudenziale delle risorse pubbliche e private aggiuntive, dato l’attuale contesto in continua evoluzione;
- la strategia di investimento;
- una specifica dei risultati previsti oltre quello di garantire liquidità alle imprese.

## **1. Fallimenti di mercato, condizioni sub-ottimali di investimento e bisogni di investimento mitigabili con l’implementazione degli strumenti finanziari.**

### **1.1 Il contesto di riferimento: la situazione socio-economica della Regione Abruzzo**

La crisi globale innescata all’inizio del 2020 dalla pandemia di Covid-19 ha determinato anche in Abruzzo un forte peggioramento del quadro congiunturale. Secondo le ultime previsioni elaborate da Svimez, nel complesso dell’anno il prodotto interno lordo della regione dovrebbe ridursi di oltre l’8 per cento, un calo in linea con quello previsto per l’intero Mezzogiorno. In presenza di forti limitazioni alle attività economiche, i livelli produttivi si sono marcatamente contratti nel primo semestre. Nei mesi estivi, in linea con le tendenze nazionali, sono emersi segnali di un significativo recupero. Rimane tuttavia elevata l’incertezza sulle prospettive a breve termine, in particolare nel settore dei servizi.

Il sondaggio della Banca d’Italia condotto tra la fine di settembre e l’inizio di ottobre su un campione di imprese industriali abruzzesi ha mostrato un diffuso calo delle vendite nel complesso dei primi nove mesi dell’anno e un ulteriore indebolimento dell’attività di investimento. Le esportazioni si sono fortemente contratte, riflettendo soprattutto il calo delle vendite all’estero di veicoli commerciali, il principale prodotto di specializzazione della manifattura regionale. Per i prossimi mesi le aspettative degli imprenditori rimangono improntate alla cautela, anche se sono lievemente prevalse tra gli intervistati le indicazioni di un possibile consolidamento della ripresa delle vendite.

Le ripercussioni dell’emergenza sanitaria sul terziario sono state nel complesso più marcate, per effetto della forte contrazione dei consumi e delle restrizioni alla mobilità delle persone. Nel turismo il calo senza precedenti degli arrivi e delle presenze riscontrato fino a giugno si è solo parzialmente attenuato nei due mesi successivi. Anche nel settore dei trasporti e nell’edilizia la ripresa dell’attività lavorativa osservata a partire dal mese di maggio è stata incompleta.

Il quadro occupazionale, già debole nel 2019, è ulteriormente peggiorato con l’inizio della pandemia, con effetti più marcati per i lavoratori con contratto a termine. In particolare, tra i dipendenti nel settore privato sono diminuite le assunzioni nette tra i giovani, tipicamente inquadri in posizioni meno stabili, e le donne, per effetto della maggiore incidenza della crisi nel

settore dei servizi, dove è più rilevante la presenza femminile. Il calo del numero delle persone in cerca di occupazione si è riflesso in una diminuzione della partecipazione al mercato del lavoro e del tasso di disoccupazione. Il ricorso agli strumenti di integrazione salariale, agevolato dalle misure governative di sostegno dell'occupazione, ha raggiunto livelli mai registrati prima della pandemia; i redditi delle famiglie sono stati sostenuti anche dall'accresciuto utilizzo delle diverse misure di contrasto alla povertà.

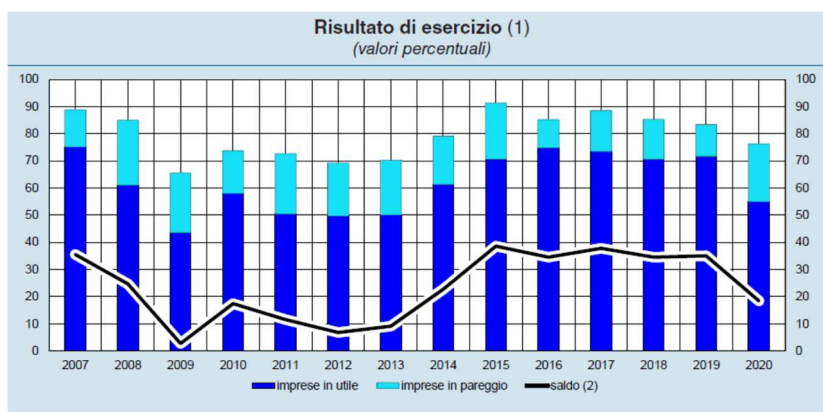
Nel mercato del credito, il forte incremento della domanda di fondi da parte delle imprese è stato soddisfatto anche grazie al miglioramento delle condizioni di offerta, favorito dalle garanzie pubbliche sui nuovi finanziamenti e dalle misure espansive di politica monetaria.

Il credito alle piccole imprese, ancora in flessione a marzo, è tornato a crescere a ritmi sostenuti a partire dai mesi estivi; il calo dei prestiti alle grandi imprese, da ricondurre principalmente a specifiche operazioni di riduzione dell'indebitamento di alcune aziende, si è progressivamente attenuato. I finanziamenti alle famiglie hanno sensibilmente rallentato, prevalentemente a causa della brusca frenata del credito al consumo; il marcato calo delle compravendite di immobili ha determinato un indebolimento della domanda di mutui per l'acquisto di abitazioni.

La qualità del credito è rimasta nel complesso stabile, anche grazie alle misure governative di sostegno al credito e all'utilizzo della flessibilità insita nelle regole sulla classificazione dei prestiti. La raccolta bancaria è stata alimentata dalla crescita dei depositi, sospinta anche dalla maggiore propensione al risparmio a scopo precauzionale. L'ammontare dei titoli detenuti a custodia presso le banche, espresso ai valori di mercato, è lievemente diminuito alla fine del primo semestre.

## 1.2 [Le condizioni economiche e finanziarie e i prestiti alle imprese](#)

In base ai risultati del sondaggio congiunturale della Banca d'Italia (n. 35 Novembre 2020), poco più della metà delle imprese dell'industria e dei servizi valuta di chiudere l'esercizio 2020 in utile, un'incidenza in sensibile diminuzione rispetto all'anno precedente



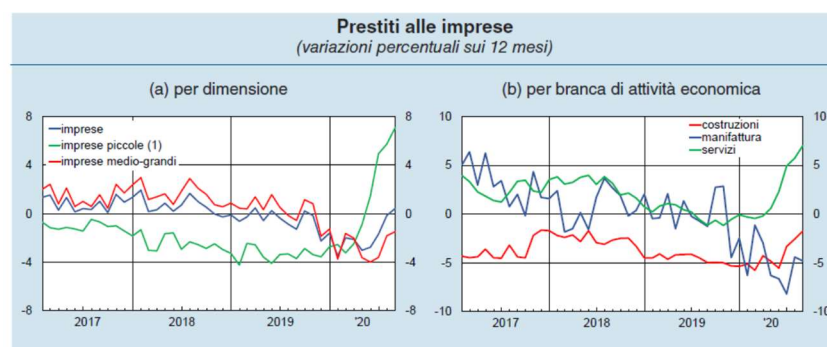
Fonte: Sondaggio congiunturale sulle imprese industriali e dei servizi della Banca d'Italia.  
(1) Quote percentuali sul totale delle imprese rilevate. Dati non ponderati. - (2) Saldo tra la quota delle risposte "forte utile" e "modesto utile" (ponderate per un fattore pari, rispettivamente, a 1 e 0,5) e la quota delle risposte "forte perdita" e "modesta perdita" (ponderate per un fattore pari, rispettivamente, a 1 e 0,5). Scala di destra.

Oltre un terzo delle imprese intervistate ha dichiarato di aver aumentato la propria domanda di finanziamenti bancari nel primo semestre dell'anno, in risposta agli accresciuti fabbisogni di liquidità connessi con l'impatto della pandemia sull'attività economica.

I prestiti bancari, in flessione all'inizio dell'anno, hanno in seguito recuperato, tornando a crescere lievemente ad agosto; vi ha contribuito principalmente la dinamica dei finanziamenti alle piccole imprese che, al termine di una prolungata fase di contrazione, sono cresciuti del 4,9 per cento in giugno, accelerando ulteriormente nel terzo trimestre dell'anno.

I finanziamenti alle imprese di maggiori dimensioni hanno risentito di specifiche operazioni di riduzione del grado di indebitamento bancario da parte di alcune grandi aziende.

A livello settoriale, a fronte di un incremento sostenuto dei prestiti bancari nel comparto dei servizi, si è progressivamente attenuato il calo dei finanziamenti alle imprese delle costruzioni, mentre è rimasto debole il credito al settore manifatturiero.



Fonte: segnalazioni di vigilanza.

(1) Imprese piccole: società in accomandita semplice e in nome collettivo, società semplici, società di fatto e imprese individuali con meno di 20 addetti.

La ripresa dei prestiti alle imprese ha beneficiato, oltre che delle politiche monetarie fortemente espansive poste in atto dall'Eurosistema, anche delle misure di sostegno alla liquidità disposte dal Governo per fronteggiare la crisi innescata dall'emergenza sanitaria, tra cui le moratorie e l'estensione dell'accesso alle garanzie pubbliche sui nuovi finanziamenti, anche grazie agli interventi legislativi posti in atto dal Governo.

In Abruzzo, nel periodo 19 marzo 2020- 22 febbraio 2021, le richieste di prestito da erogare con il supporto del Fondo Centrale di Garanzia per le PMI sono state oltre 41.000, per un importo complessivo di oltre 2,7 miliardi di euro, circa 9 volte maggiore del dato del corrispondente periodo del 2019.

Poco più della metà dell'ammontare dei prestiti garantiti è stato erogato alle imprese dei servizi e circa un terzo alle aziende manifatturiere.

Le richieste di garanzia per i prestiti fino a 25.000 euro ex lettera M dell'art. 13 DL 23/2020 (soglia successivamente elevata a 30.000 euro) sono state circa 29.000 (pari a oltre il 70 per cento del totale), per un ammontare complessivo di finanziamenti pari a circa 529 milioni di euro.

### 1.3 [La risposta della Regione Abruzzo: le iniziative regionali](#)

Al fine di contrastare la crisi economica da Covid-19 e sostenere il proprio tessuto produttivo, la Regione Abruzzo ha promosso alcune iniziative.

Le misure annunciate il 13 marzo 2020 sono, specificamente, destinate alle PMI e ai lavoratori autonomi e includono:

- la sospensione di tutte le tasse regionali fino alla fine dell'emergenza;
- i fondi regionali inutilizzati saranno convertiti in strumenti di sostegno alle imprese;
- i fondi strutturali europei inutilizzati del periodo finanziario 2014-2020 dell'UE saranno convertiti in strumenti di supporto alle imprese;
- rifinanziamento del fondo regionale di microcredito;
- utilizzo pianificato dei fondi dal nuovo periodo finanziario 2021-2027 dell'UE per il sostegno alle imprese.

Nel quadro sinottico che segue si riportano le principali misure messe in atto:

Atto/Provvedimento	Sintesi	Risorse
<p><a href="#"><u>L.R. n. 9 del 6/04/2020</u></a></p> <p>Misure straordinarie ed urgenti per l'economia e l'occupazione connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19</p>	<p>La legge dispone, diverse misure tra cui:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• la sospensione fino alla cessazione dello stato di emergenza dei termini di pagamento e riscossione di tutte le imposte e tasse di competenza della Regione;</li> <li>• la sospensione fino alla cessazione dello stato di emergenza dei pagamenti e rimborsi di mutui e finanziamenti concessi dalle società partecipate dalla Regione, come da ordinanza del Presidente della Giunta regionale n. 9 del 18 marzo 2020;</li> <li>• <b>gli strumenti per migliorare l'accesso al credito e garantire maggiore liquidità per fronteggiare l'emergenza, realizzare nuovi investimenti ed affrontare la transizione verso la "green economy", tra cui: 1) il rifinanziamento del Fondo per il Microcredito; 2) la programmazione prioritariamente indirizzata verso misure straordinarie di contrasto alla grave crisi socio-economica.</b></li> </ul> <p><b>Più in particolare:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <u>le operazioni di garanzia concesse a favore di imprese che beneficiano di un credito bancario garantito dallo strumento Abruzzo Crea</u>, nell'ambito del POR FESR Abruzzo 2014/2020, sono rilasciate:</li> </ul>	<p>100 M/€ circa</p>

	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> senza alcuna distinzione, in misura pari all'80% del credito bancario sottostante;</li> <li><input type="checkbox"/> beneficiano della sospensione del pagamento delle rate del prestito sottostante, prevedendo l'estensione della garanzia pubblica per il corrispondente periodo di allungamento del piano di ammortamento;</li> <li><input type="checkbox"/> sono estese alle imprese e partite iva già beneficiari di uno scoperto di conto corrente per consentire di ottenere un aumento del fido bancario;</li> <li><input type="checkbox"/> sono prioritariamente rilasciate a favore di imprese che richiedono importi inferiori a euro 100.000,00.</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <u>il sostegno a spese di investimento per rilanciare l'economia regionale, attraverso le risorse disponibili derivanti dall'applicazione dell'articolo 111 del d.l. 18/2020, pari ad euro 6.000.000,00</u>, a favore di micro e piccole imprese, lavoratori autonomi in regime forfettario, attraverso l'erogazione di un contributo a titolo di rimborso, pari al 40 per cento della spesa sostenuta al netto dell'IVA, fino al limite di euro 5.000,00 per spese di investimento effettuate da imprese e lavoratori di cui al comma 1 operanti sul territorio della Regione da almeno tre anni.</li> <li>- <u>finanziamento di "Accordi per l'Innovazione" delle grandi Imprese Sostegno alla ricerca ed all'innovazione, iniziative presentate ai sensi degli Accordi di Programma e degli Accordi di Sviluppo</u> per un investimento di circa 5 milioni di euro.</li> </ul>	
<p><a href="#"><u>DGR n. 286 del 25/05/2020</u></a></p> <p><b><u>POR FESR Abruzzo 2014 2020 Azione 3.1.1</u></b></p>	<p><b><u>Aiuti per investimenti in macchinari, impianti e beni intangibili e accompagnamento dei processi di riorganizzazione e ristrutturazione aziendale legati anche al contenimento e contrasto degli effetti derivanti dal diffondersi del Covid 19 per le MPMI</u></b></p>	<p>5,6 M/€</p>



Le azioni di supporto elencate per le imprese regionali sono state implementate dalla Regione Abruzzo a seguito di una prima riprogrammazione del PO FESR 2014-2020, approvata con Decisione (2020) 7042 del 8.10.2020, seguita da una seconda riprogrammazione, in corso di approvazione, elaborate entrambe, ai sensi del Regolamento n. (UE) n. 1303 del 2013 (Art. 30), artt. 1 e 2, e incardinate nel nuovo quadro regolamentare “*post Covid*” basato sui Regolamenti (UE) n. 460 e n. 558 del 2020, nonché nel nuovo Quadro Temporaneo sugli aiuti di Stato.

Le modifiche introdotte con la seconda revisione del Programma, riguardano la riallocazione delle risorse finanziarie tra Assi prioritari al fine di creare un plafond di risorse nell’ambito dell’Asse III, in particolare dell’Azione 3.6.1 “*Potenziamento del sistema delle garanzie pubbliche*”, da destinare alle imprese abruzzesi come misura di sostegno alla liquidità e al circolante, attraverso l’istituzione della Sezione Regionale del Fondo Centrale di Garanzia per le PMI, per un importo di 58,5 Meuro per il finanziamento di garanzie pubbliche, rilasciate alle imprese operanti sul territorio regionale, nel corso dell’emergenza Covid-19.

## 2.1 Valore aggiunto quantitativo

- effetto leva dello strumento finanziario, inteso come il rapporto tra la quota del contributo UE del POR 2014-2020 allocato allo strumento e l'investimento complessivo, generato grazie a risorse finanziarie aggiuntive (cofinanziamento nazionale e regionale)

del POR e qualsiasi altra contribuzione finanziaria a vari livelli) in un rapporto direttamente proporzionale tra effetto leva e valore aggiunto;

- intensità di aiuto dello strumento finanziario, in un rapporto inversamente proporzionale tra di essa e il livello di valore aggiunto, da considerare unitamente agli elementi qualitativi afferenti all'esame delle possibili implicazioni in termini di distorsioni di mercato;
- effetto revolving dello strumento finanziario;
- eventuale contributo del destinatario finale all'investimento ammesso, che le stesse Linee guida comunitarie indicano di considerare nella dimensione quantitativa del valore aggiunto piuttosto che nella valutazione dell'effetto leva.

Nell'implementazione di questa attività valutativa appare opportuno fare riferimento alle dimensioni quantitative del Fondo centrale di garanzia, istituito dalla legge n. 662/96, articolo 2, comma 100, lettera a), di cui la Sezione speciale per le PMI regionali abruzzesi rappresenterà una specifica.

Le performances del Fondo centrale di garanzia, analizzate in prospettiva storica e comparata, esprimono dati confortanti dal punto di vista dell'apprezzamento dei settori e degli operatori del mercato di riferimento e del funzionamento dello strumento specifico, anche durante e soprattutto la crisi determinata dalla pandemia.

Una panoramica sui risultati operativi del Fondo di garanzia per le PMI può essere espressa attraverso l'osservazione degli andamenti del numero delle domande ammesse alla garanzia, degli importi del finanziamento garantito alle MPMI regionali a partire da aprile 2020:

	<b>N° operazioni</b>	<b>Importo finanziato</b>	<b>Importo medio finanziato</b>
CHETI	11.264	793.430.202,52	70.439,47
L'AQUILA	8.464	498.150.107,20	58.855,16
PESCARA	10.360	588.037.717,62	56.760,40
TERAMO	11.100	831.444.937,75	74.904,95
<b>TOTALE</b>	<b>41.188</b>	<b>2.711.062.965,09</b>	

Dati aggiornati al 22 febbraio 2021. Fondo Centrale di Garanzia

Di cui, per il finanziamento di **capitale circolante e liquidità**:

	<b>N° operazioni</b>	<b>Importo finanziato</b>	<b>Importo medio finanziato</b>
CHETI	8.135	149.397.989,15	18.364,84
L'AQUILA	6.296	111.972.731,89	17.784,74
PESCARA	7.502	135.302.829,97	18.035,57
TERAMO	7.204	132.172.585,47	18.347,11
<b>TOTALE</b>	<b>29.137</b>	<b>528.846.136,48</b>	

Dati aggiornati al 22 febbraio 2021. Fondo Centrale di Garanzia

## 2.2 La dimensione qualitativa del valore aggiunto

Il Fondo centrale di Garanzia per le PMI rappresenta uno dei più rilevanti strumenti agevolativi di sostegno al tessuto produttivo ed economico del Paese, sia per la dimensione operativa che per la rilevanza degli obiettivi perseguiti. La centralità di questo strumento, infatti, è strettamente connessa all'obiettivo strategico prioritario di migliorare le condizioni di accesso al credito delle imprese. Tale esigenza nasce come contrasto al razionamento del credito, operato in modo endogeno dagli intermediari bancari, che ha rappresentato, a partire dalla crisi finanziaria del 2008, uno dei maggiori temi su cui indirizzare gli interventi di sostegno alle imprese, in particolar modo alle PMI.

La difficoltà di poter accedere a nuove risorse di finanziamento per preservare la capacità dinamica nel tempo di fare impresa costituisce uno degli elementi più critici del contesto economico e produttivo in cui si trovano ad operare le PMI, soprattutto in questo particolare momento storico.

Questa criticità tende ad acuirsi soprattutto se si considera la propensione prevalentemente "banco-centrica" del sistema economico italiano, che rende molto spesso le imprese dipendenti dal finanziamento creditizio. La dipendenza "impresa-banca" deriva da alcuni fattori critici strutturali correlati al nostro tessuto produttivo: la tendenziale sottocapitalizzazione e la bassa capacità gestionale della struttura finanziaria d'impresa; l'elevato numero di MPMI; la scarsa accessibilità a modalità di indebitamento e di copertura degli investimenti alternative rispetto all'indebitamento bancario; il depauperamento delle garanzie accessorie fornite dai Confidi.

L'attuale contesto determinato dalla crisi del Covid-19 ha ancora di più contribuito ad elevare le criticità nella gestione economico finanziaria delle imprese e, pertanto, il valore aggiunto si estrinseca con il fatto che la garanzia concessa consente di accedere più agevolmente al finanziamento bancario rispetto alle normali condizioni di mercato, grazie alla traslazione del rischio di insolvenza del prestatore dalla banca erogatrice del finanziamento al Fondo di garanzia e, per effetto della garanzia di ultima istanza dello Stato, allo Stato medesimo.

In ragioni di quanto esposto e al fine di raggiungere l'obiettivo di breve termine di garantire nuova liquidità per le imprese, la garanzia dello Stato è lo strumento finanziario che appare più appropriato per le seguenti, fondamentali ragioni:

- a) possibilità di utilizzare una piattaforma operativa nazionale, rappresentata dal Fondo di garanzia per le PMI, collaudata, efficiente e ampiamente conosciuta e apprezzata da banche, confidi e imprese;
- b) "ponderazione 0" sulla quota di finanziamento garantito dalla Sezione Regionale. Uno dei maggiori vantaggi conseguenti alla scelta di incardinare lo strumento finanziario di cui nella cornice operativa del Fondo di garanzia è rappresentato dalla possibilità di trasferire sul soggetto finanziatore – grazie alla garanzia di ultima istanza dello Stato italiano che assiste le obbligazioni del Fondo di garanzia per le PMI – la cd. "ponderazione 0" sulla quota di finanziamento garantito dalla Sezione Regionale azzerando, dunque, il requisito patrimoniale per la banca. Tale aspetto migliora sensibilmente l'appeal della garanzia per i soggetti finanziatori e l'efficacia della stessa in termini di riduzione del costo del finanziamento per l'impresa, dovuta, per l'appunto, alla riduzione del requisito patrimoniale per la banca;

- c) elevato effetto moltiplicatore delle risorse stanziare (pari a circa 8 nell'esperienza maturata dal Fondo Centrale di Garanzia nel periodo di programmazione 2007-2013), difficilmente raggiungibile con altri strumenti finanziari;
- d) rotatività delle risorse allocate sullo strumento finanziario;
- e) tempi rapidissimi di implementazione e di entrata a regime dello strumento, proprio perché innestato nell'ambito di uno strumento nazionale già attivo e conosciuto.

### 2.3 Implicazioni in termini di aiuti di stato

Per quanto riguarda le possibili implicazioni, insite nell'attivazione dello strumento finanziario, rispetto alla disciplina comunitaria sugli aiuti di Stato, l'istituzione della Sezione Regionale del Fondo Centrale di Garanzia non presenta alcuna implicazione dal momento che lo strumento finanziario ipotizzato mutua l'impianto operativo di uno strumento nazionale di agevolazione con un'attività quasi ventennale, con procedure collaudate anche in materia di calcolo dell'ESL (Metodo nazionale di calcolo dell'ESL per gli aiuti in forma di garanzia di cui all'Aiuto di Stato n. 182/2010 e s.m.).

Data, poi, la natura eccezionale della pandemia da COVID-19, con danni di notevole entità che non potevano essere previsti, ha fatto sì che le imprese si siano trovate in condizioni che differiscono nettamente dalle condizioni di mercato in cui generalmente operano e in tal senso la Commissione Europea è intervenuta - Comunicazione pubblicata sulla GUUE il 20 marzo scorso - introducendo un Quadro Temporaneo per gli Aiuti di Stato (Temporary Framework - "Quadro temporaneo per le misure di aiuto di Stato a sostegno dell'economia nell'attuale emergenza del COVID-19" e s.m.i.) che ha permesso al Fondo Centrale di garanzia di notificare, nell'ambito del sopracitato quadro di sostegno, uno specifico regime di aiuti per le garanzie n. 56966 (2020/N), approvato con decisione della Commissione C(2020) 2370 del 13 aprile 2020.

### **3. Stima delle potenziali risorse aggiuntive, sia pubbliche che private attese.**

L'operatività del Fondo Centrale di garanzia ha fatto registrare nel corso degli anni un trend in continua crescita con una marcata accelerazione a partire dal 2009, anni in cui si è completato, con il riconoscimento della garanzia di ultima istanza dello Stato italiano sulle obbligazioni del Fondo, il processo di adeguamento alle regole dell'Accordo di Basilea del 2006 (c.d. "Basilea 2" 21) e che ha consentito il riconoscimento della cd. "ponderazione 0 (zero)" sulla quota di finanziamento assistita dalla garanzia del Fondo. Specialmente nel corso degli ultimi anni di crisi economica e di forte restrizione dei volumi di credito al sistema produttivo, il Fondo di garanzia ha svolto un fondamentale ruolo in chiave anticiclica, a sostegno delle piccole e medie imprese italiane. Peraltro, in questi stessi anni, caratterizzati da una crescita delle sofferenze bancarie, seppur indirettamente, esso ha svolto anche un'azione di sostegno al sistema creditizio, sopperendo, grazie alle garanzie rilasciate, alla limitata disponibilità di "capitale di vigilanza" per la concessione di nuovi prestiti. Trattandosi di uno strumento finanziario finalizzato a facilitare l'erogazione di prestiti per la liquidità esso è in grado di generare un significativo effetto di moltiplicazione delle risorse SIE, attestatosi nel 2015 a 7,4, vale a dire che a fronte di un euro

accantonato sono stati concessi 7,4 euro di nuovi prestiti alle PMI. Non vi è dubbio che il particolare contesto economico generato dalla pandemia possa far presupporre un valore del moltiplicatore anche più elevato.

A fronte di una disponibilità complessiva (risorse FESR più cofinanziamento nazionale) per l'Azione 3.6.1. di circa 58,5 milioni di euro, se si considera che lo strumento finanziario ruoti almeno 7,5 volte per ciascun intervento attivato e che le risorse recuperate possono essere reinvestite per le stesse finalità, i prestiti potenzialmente attivabili saranno pari a 438,7 milioni di euro.

#### **4. Aggiornamenti circa le lezioni apprese dall'attuazione di strumenti finanziari**

In considerazione della continua evoluzione della crisi scaturita dalla diffusione del Covid-19 e della sua natura eccezionale si evidenzia che le considerazioni circa le lezioni apprese, seppur rappresentate nella prima versione della VExa (Rapporto finale del 2017) e nel successivo aggiornamento, possono non essere applicabili al caso degli strumenti finanziari progettati e implementati come risposta alla crisi del Covid-19, considerata la novità introdotta dalle modifiche regolamentari per gli interventi di sostegno per liquidità.

Comunque, per quanto riguarda il Fondo Centrale di Garanzia, occorre precisare che nel precedente periodo di programmazione ha fatto registrare performance decisamente positive anche per il significativo effetto moltiplicatore.

#### **5. Strategia di investimento**

Questo paragrafo descrive il potenziale che l'utilizzo degli strumenti finanziari può avere nell'affrontare la specifica situazione di fallimenti del mercato e le condizioni di investimento sub-ottimali causate dall'emergenza Covid-19.

Richiamati i contenuti dell'articolo 38 del Regolamento 1303/2013 e s.m.i che prevede che l'autorità di gestione possa fornire un contributo finanziario a favore di strumenti finanziari istituiti a livello dell'Unione, gestiti direttamente o indirettamente dalla Commissione o a strumenti finanziari istituiti a livello nazionale, regionale, transnazionale o transfrontaliero, gestiti dall'autorità di gestione o sotto la sua responsabilità, la Regione Abruzzo intende, in ragione della riprogrammazione dell'Azione 3.6.1 del POR FESR 2014-2020 per fronteggiare la crisi di liquidità innescata dalla pandemia, optare per la seconda tipologia di strumenti finanziari, mediante l'istituzione di un'apposita Sezione Speciale regionale del Fondo Centrale di Garanzia, di cui all'articolo 1, comma 100, lettera a), della legge 23 dicembre 1996, n. 662. finalizzata ad agevolare l'accesso al credito da parte delle piccole medie e imprese attraverso il rilascio di una garanzia pubblica per circolante, fabbisogno di liquidità e per investimenti.

L'elevato grado di conoscenza dello strumento presso i soggetti interessati, la significativa operatività raggiunta negli ultimi anni, le procedure ormai rodute di accesso ai suoi interventi, qualificano il Fondo come vero e proprio perno centrale del sistema della garanzia pubblica in Italia, punto di riferimento per operatori creditizi, enti e imprese.

La Sezione Speciale regionale verrà istituita tenendo conto:

- delle modifiche intervenute al regolamento FESR (1301/2013) e al regolamento generale sui fondi SIE (1303/2013), attraverso il regolamento (UE) 2020/460, del 30 marzo 2020 e il regolamento (UE) 2020/558, del 23 aprile 2020;
- del “Quadro temporaneo per le misure di aiuto di Stato a sostegno dell’economia nell’attuale emergenza del COVID-19”, di cui alla Comunicazione della Commissione europea COM(2020) 1863 final, del 19 marzo 2020, alla Comunicazione della Commissione europea COM(2020) 2215 final, del 3 aprile 2020, alla Comunicazione della Commissione europea COM (2020) 3156 final, dell’8 maggio 2020, “Modifica del quadro temporaneo per le misure di aiuto di Stato a sostegno dell’economia nell’attuale epidemia di COVID-19 e successivamente nuovamente modificata in data 29 giugno e da ultimo il 2 luglio con la Comunicazione 2020/C 224/02 (pubblicata in GUUE dell’8 luglio 2020);
- della notifica, a livello nazionale, del regime di aiuti n. 56966 (2020/N), approvato con decisione della Commissione C(2020) 2370 del 13 aprile 2020;
- delle note esplicative delle Direzioni generali della Commissione europea (DG Regio e DG Empl), che sollecitano l’adesione alle misure proposte per far fronte alla situazione di grave difficoltà soprattutto del nostro Paese, affermando la piena disponibilità dei Servizi della Commissione europea ad accelerare le procedure di esame e approvazione delle modifiche dei POR che verranno proposte;
- ***del D.L. 19 maggio 2020, n. 34, Decreto "Rilancio", entrato in vigore il 19 maggio 2020, che al Capo XI, che disciplina l'utilizzo dei fondi della politica di coesione e in particolare agli artt. 241 e 242, stabilisce alcune condizioni per le riprogrammazioni dei Programmi Operativi nazionali e regionali dei fondi SIE 2014-2020, al fine di finanziare le spese emergenziali anticipate da parte dello Stato, che nel caso di specie si concretizzano nelle garanzie pubbliche rilasciate dal Fondo Centrale di Garanzia;***
- ***dell’Accordo Regione Abruzzo/Presidenza del Consiglio dei Ministri per la riprogrammazione dei Programmi operativi dei fondi strutturali 2014-2020 ai sensi del comma 6 dell’articolo 242 del D. L. 34/2020, sottoscritto in data 16 luglio 2020;***
- la DGR n. 260 del 12 maggio 2020 recante “Priorità di investimento perseguibili nell’ambito della politica di coesione della Regione Abruzzo 2014-2020 con le risorse del Fondo Europeo di Sviluppo Regionale e del Fondo Sociale Europeo per potenziare i servizi sanitari, tutelare la salute e mitigare l’impatto socio-economico del COVID-19”, con la quale la Giunta regionale ha adottato un primo provvedimento, del valore complessivo di 37,8 Meuro, al fine di individuare le linee strategiche da perseguire per la riprogrammazione dei PO FESR e FSE per il contrasto alle conseguenze della crisi connessa alla diffusione della pandemia da Covid-19;
- la DGR n. 575 del 21 settembre 2020 recante “*Riprogrammazione dei Fondi FESR e FSE Abruzzo 2014-2020, ai sensi del comma 6, dell’art. 242 del D.L. 34/2020 ai fini del contrasto dell’Emergenza Covid-2019*”, con la quale la Giunta regionale ha approvato gli indirizzi per la riprogrammazione delle risorse rese disponibili sui Programmi operativi regionali FSE e FESR 2014-2020, ai sensi dell’articolo 242, comma 6, del D.L. n. 34 del 19 maggio 2020 (cd. Decreto Rilancio), per potenziare le azioni già intraprese fini del contrasto dell’emergenza Covid-19.

## 6. Specificazione dei risultati attesi tra cui la misurazione degli indicatori

Lo strumento finanziario si inquadra nell'Asse 3 del Programma e, più in dettaglio, nell'Azione 3.6.1 "Potenziamento del sistema delle garanzie pubbliche per l'espansione del credito in sinergia tra sistema nazionale e sistemi regionali di garanzia". Premesso che il risultato atteso è garantire la liquidità sufficiente alle PMI operanti sul territorio regionale per fare fronte alle perdite dovute alla crisi pandemica, rispetto a tale Azione il POR FESR Abruzzo prevede i seguenti indicatori di realizzazione:

- ❑ **l'indicatore CO01** *"Numero di imprese che ricevono un sostegno"* e l'indicatore CO03 *"Numero di imprese che ricevono un sostegno finanziario diverso dalle sovvenzioni"*, stimate prudenzialmente pari a 1170;
- ❑ **l'indicatore CV21** *"Value of financial support to SMEs for working capital other than grants (financial instruments) in COVID-19 response (total public cost)"*, che quantifica le risorse destinate alle imprese nell'ambito degli strumenti finanziari sotto forma di capitale circolante. Il valore target coincide con la spesa pubblica totale stanziata nel bando, pari cioè a 58.500.000;
- ❑ **l'indicatore CV23** *"Number of SMEs supported with working capital other than grants (financial instruments) in COVID-19 response"*, che misura il numero di imprese destinatarie di garanzie per la copertura del capitale circolante rimborsabile. Tale indicatore è un sottoinsieme dell'indicatore CO03.

## 7. Conclusioni e puntualizzazioni sul gap tra domanda e offerta di credito

Dal punto di vista strettamente strategico e considerando la analisi del gap potenziale tra domanda e offerta di credito nel territorio regionale condotte nella prima versione della VExA e, successivamente, verificate di nuovo nel Rapporto di revisione del febbraio 2020, la volontà di istituire la Sezione Regionale del Fondo Centrale di Garanzia per il rilascio di garanzie per il finanziamento della liquidità, del capitale circolante e soddisfare il fabbisogno di investimenti delle imprese operanti sul territorio regionale, appare pienamente in linea con gli esiti delle analisi e le raccomandazioni già espresse in sede di aggiornamento della VexA.

Infatti, la necessità di fornire capitale circolante e liquidità alle imprese era già emersa nel corso delle analisi effettuate nei primi mesi del 2020, prima della crisi emergenziale determinata dal Covid-19. La crisi economica scaturita nel corso della pandemia ha reso ancora più impellente tale necessità, addirittura amplificandola.

Lo strumento è coerente con le indicazioni emerse nella VExA e nell'ultimo aggiornamento, vista la dinamica incrementale della domanda di credito.

Ciò è ampiamente confermato dai dati riferiti all'operatività del Fondo Centrale di Garanzia che, ad oggi, in Abruzzo ha effettuato 41.188 operazioni per un importo finanziato di oltre 2 miliardi.

## 8. Disposizioni che consentano di rivedere e aggiornare la valutazione ex ante.

Per le modalità di aggiornamento dell'Addendum aggiuntivo legato all'emergenza Covid.19, si fa riferimento a quanto richiamato dall'articolo 37 (2)(g) del Reg. 1303/2013 e s.m.i. e dal Capitolo 20 del Rapporto di revisione e aggiornamento della VExA del 27 febbraio 2020, riservando all'Autorità di Gestione un miglioramento dell'adattamento strategico dello strumento finanziario, in ragione della forte dinamicità della situazione.