

CONTRIBUTO DI A.N.F.I.R. AL TAVOLO DI PARTENARIATO 2021-2027

L'Associazione Nazionale delle Finanziarie Regionali (A.N.F.I.R.), costituita nel 2014 con la finalità di promuovere il ruolo di queste ultime nell'attuazione delle politiche economiche regionali, nel rispetto della specificità delle autonomie locali, intende con il presente documento dare il proprio contributo nella definizione dell'Accordo di partenariato per i fondi di coesione per il periodo 2021-2027. Tale contributo sarà oggetto di costante aggiornamento e approfondimento.

Tale volontà nasce dalla consapevolezza del raggiungimento di una expertise consolidata e preziosa da parte della maggior parte delle proprie associate nella gestione di strumenti agevolati finanziati con i Fondi SIE ed in particolare nell'ambito degli strumenti finanziari. A questo riguardo si richama il *Country Report 2019 per l'Italia* (Allegato D) dove viene esplicitatamente riportata l'indicazione sull'utilizzo della strumentazione finanziaria e la sua declinazione a seconda delle diverse caratteristiche territoriali regionali.

A.N.F.I.R. ha realizzato a fine 2018 un *Position Paper* sulla “Programmazione Comunitaria e Strumenti Finanziari” dove mette in luce la ricchezza delle esperienze ventennali maturate ed a cui si rimanda per una analisi più completa delle potenzialità delle Finanziarie Regionali: solo a titolo esemplificativo, e in estrema sintesi, sulla base dei dati al 31-12-2018 dell’Agenzia per la Coesione Territoriale, per quanto riguarda la sola attuale programmazione 2014-2020, le Finanziarie regionali gestiscono ben 7 degli 8 Fondi di fondi di strumenti finanziari riferibili a tutti i gestori in Italia, per un valore delle sole risorse impegnate nei rispettivi Accordi di finanziamento pari a 157 milioni di euro (circa il 30% del totale) e ben 38 degli 83 strumenti finanziari specifici, per un valore pari a 868 milioni di euro (circa il 33% del totale).

L'intento più specifico del presente documento è di sottolineare come un **coinvolgimento operativo delle Finanziarie Regionali, già in fase di programmazione e ideazione, al fianco degli enti gestori degli strumenti statali**, possa costituire un importante valore aggiunto per la programmazione 2021-2027, le cui risorse sono particolarmente preziose in quanto tra le poche garantite nel medio lungo periodo per lo sviluppo di strumenti finanziari efficaci. Ciò sarebbe d'altra parte in linea con quanto sta avvenendo tra le Istituzioni Finanziarie Pubbliche europee, con riferimento all'utilizzo delle garanzie dedicate al Fondo InvestEU.

È in questo ambito, così come lo è stato con il Piano Juncker, che si è consolidato in Europa il ruolo delle Istituzioni Finanziarie Pubbliche come snodo operativo cruciale per rilanciare gli investimenti,

facendo leva sulle risorse pubbliche per mobilitare significative risorse private (le cd. National and Regional Promotional Institutions and Banks, in sigla “NPIBs”).

Le Finanziarie Regionali sono già soggetti con una *mission* orientata all’interesse pubblico e intervengono con una logica sussidiaria rispetto al privato, non sostituendosi agli intermediari finanziari commerciali, ma operando al loro fianco e sopperendo ai fallimenti di mercato, caratteristiche fondamentali delle NPBIs come definite nella legislazione UE.

Le partnership promosse con il mondo bancario nell’attuale programmazione hanno consentito alle Finanziarie Regionali di mobilitare ingenti risorse aggiuntive, facendo leva rispetto a quelle pubbliche, grazie al contributo delle banche convenzionate e alla cooperazione con il settore dei Confidi. Ma **l’apporto delle Finanziarie Regionali non è solo quantitativo: la loro concreta esperienza è ancora più rilevante per migliorare il profilo qualitativo e l’ampiezza della strumentazione finanziaria nelle politiche di coesione.** Esperienze significative, in particolare, sono state maturate nel venture capital, nella microfinanza, nel private debt, nella finanza verde e ad impatto sociale, nonché nei rapporti con la BEI e il FEI.

Come messo in luce dal Tavolo di partenariato nazionale dello scorso 10 settembre, dedicato specificatamente alla strumentazione finanziaria, la capacità di mobilitare il capitale privato deve infatti trovare un delicato equilibrio con la capacità di perseguire obiettivi di interesse pubblico propri della politica di coesione, con il rischio altrimenti di essere catturati dal sistema degli intermediari finanziari commerciali.

Riteniamo quindi un patrimonio del sistema Italia **la capacità degli Istituti finanziari regionali di coniugare le regole di mercato con le finalità delle policy pubbliche locali, accompagnando in modo diversificato lo sviluppo dei relativi territori di concerto con gli Enti regionali di riferimento.** Questo grazie anche a un mix esclusivo di competenze di matrice privatistica (finanziarie in primis) e pubblicistica (Fondi SIE, aiuti di Stato, appalti pubblici, etc.), che trova sbocco in strumenti agevolativi altrettanto ibridi, opportune combinazioni delle forme rotative con le più tradizionali sovvenzioni.

Sempre, come messo in luce dal Tavolo di partenariato, sarebbe inoltre opportuno **limitare le sovrapposizioni tra iniziative di natura europea, nazionale e regionale.** È questo l’interesse anche delle Regioni e delle loro Finanziarie, considerato che è a livello territoriale che tali sovrapposizioni, se poco coordinate, possono generare confusione e spiazzare le iniziative degli uni o degli altri.

La collaborazione sviluppata con il Fondo Centrale di Garanzia a seguito del Decreto cd. *fund raising* e destinata ad ampliarsi con la recente riforma delle sue modalità operative, rappresenta un modello a cui fare riferimento per delle **piattaforme operative condivise** che dovranno essere estese a tutte

le possibili forme di sinergia e collaborazione tra risorse regionali e strumentazione nazionale (controgaranzie). Sarebbe auspicabile fare riferimento a tale modello anche nel settore del capitale di rischio (ad es. con il Fondo nazionale Innovazione), nella microfinanza, nel finanziamento di iniziative di impatto sociale e probabilmente anche nel settore delle infrastrutture dotate di capacità di autofinanziamento, dove è sempre più difficile, anche per l'evoluzione della normativa sugli aiuti di Stato, operare con finanziamenti a fondo perduto.

Queste piattaforme operative condivise sono infatti particolarmente utili per combinare le economie di scala e la standardizzazione che caratterizzano gli strumenti finanziari gestiti a livello centrale con le peculiarità degli strumenti finanziari regionali e delle esigenze territoriali.

Per tutto quanto sopra descritto, riteniamo cruciale un coordinamento dei lavori prodromici alla definizione dei nuovi strumenti finanziari 2021-2027 a livello nazionale insieme a quello regionale (ad esempio con “valutazioni ex ante aggregate”), ed auspicabilmente rappresentare gli ambiti di cooperazione più rilevanti già nella proposta di accordo di partenariato e nei PO. **Da parte di A.N.F.I.R. c’è l’impegno a mettere a disposizione il know-how delle finanziarie regionali, “interfacce” ormai esperte tra interesse pubblico e privato, ed in particolare un gruppo di esperti nell’individuare i delicati equilibri possibili tra gli interessi degli attori commerciali, comprensibilmente maggiori per strumenti generalisti e standardizzati, e gli obiettivi della politica di coesione, che invece richiedono strumenti più mirati.**

Principali punti di attenzione

Di seguito alcuni dei temi che riteniamo debbano essere affrontati il più anticipatamente possibile già in sede di negoziato con la Commissione:

1. **proporzionalità degli adempimenti verso la PA:** a tutti i livelli i controlli e gli adempimenti richiesti dovrebbero essere auspicabilmente proporzionali al livello di agevolazione per i destinatari finali. Una maggiore proporzionalità in tal senso si tradurrebbe anche in una maggiore adeguatezza dei costi di gestione legati alla strumentazione finanziaria, che spesso sono troppo elevati rispetto all’entità dell’agevolazione (ad es.: microcredito, garanzie di II livello/controgaranzie). Per garantire tale adeguatezza, inoltre, è necessario che le regole di ammissibilità alla spesa delle commissioni di gestione non confliggano con le modalità reali di operatività e sostenimento dei costi da parte dei soggetti gestori: a titolo esemplificativo, commissioni di gestione indicizzate unicamente all’importo erogato ai destinatari finali non consentono al gestore di coprire le fasi iniziali di set-up dello strumento finanziario. Specificatamente per i controlli, occorrerebbe limitarli entro una determinata durata e focalizzarli sul controllo della *governance* di processo piuttosto che del singolo

finanziamento. La richiesta di una maggiore proporzionalità degli adempimenti è motivata anche dal fatto che tali strumenti sono comunque soggetti anche ad altre regole, costi e controlli, quali quelli derivanti dalla normativa bancaria, ed il costo di *compliance* complessivo rischia di renderli fuori mercato;

2. **standardizzazione operativa degli Strumenti Finanziari verso gli intermediari finanziari privati:** la definizione di regole operative e procedurali il più possibile standardizzate consentirebbe di realizzare una strumentazione finanziaria quanto più uniforme possibile per i diversi fondi regionali, nel rispetto delle specificità dei singoli strumenti e delle esigenze delle Regioni, consentendo la massima adesione da parte dei finanziatori privati, non disincentivati così dall'eccessiva moltiplicazione delle regole e peculiarità operative.
3. **Semplificazione verso le imprese:** il sistema finanziario privato e gli stessi destinatari finali approcciano spesso con più favore forme d'intervento che, anche a discapito dell'intensità di agevolazione (livello di garanzia o di co-finanziamento più contenuti), richiedano **minori adempimenti operativi e burocratici**. Pertanto, modalità operative in grado di mediare tra le esigenze di formalità e di tutela della Pubblica Amministrazione e la necessità di modalità operative semplificate e snelle delle banche e per le imprese, hanno il risultato di attrarre un maggior valore di finanziamenti privati e di rendere, in definitiva, più attrattivo lo strumento. D'altra parte uno dei vincoli più stringenti dell'utilizzo dei fondi strutturali riguarda il rispetto della pianificazione di spesa, che deve essere tenuta in debita considerazione, prevedendo meccanismi di controllo dell'utilizzo degli strumenti finanziari, oltre che possibilità di ripianificazione, che mal si conciliano con modalità di gestione complesse e con lunghi iter procedurali.

Risulterebbe utile affrontare anticipatamente anche **altri temi operativi**, forse più di portata nazionale, ma ugualmente importanti, anche per orientare con la necessaria consapevolezza tecnica le scelte delle Regioni, quali ad esempio:

1. **InvestEU:** l'iniziativa appare interessante per la flessibilità che sembra offrire, ma è necessario approfondire taluni temi, tra cui le modalità di combinazione di diverse garanzie, come assicurare il ritorno sui territori regionali della garanzia eventualmente rilasciata a valere sui compatti cofinanziati dai PO, l'evoluzione della pertinente normativa sugli aiuti di Stato;
2. **Garanzie pubbliche combinate** ed in particolare la "portabilità" della garanzia illimitata dello Stato (e relativa preziosa "ponderazione zero") nel caso di Fondi Regionali assistiti da

controgaranzia del Fondo Centrale di Garanzia (in allegato una breve contestualizzazione del tema);

3. **Aiuti di Stato** con particolare riferimento ai meccanismi di cumulo dell'ESL in caso di garanzie pubbliche combinate ed alla loro corretta rappresentazione nel RNA e più in generale riguardo ad altre modalità applicative della normativa, anche di natura nazionale, che impattano notevolmente sull'implementazione degli strumenti finanziari.