

Valutazione sull'utilizzo degli Strumenti finanziari in Sardegna nel ciclo di programmazione UE 2014/20

Uno studio a supporto della valutazione ex ante

POR FESR 2014/20 - Comitato di Sorveglianza
Quartu S. Elena, 24 Settembre 2015

Indice



- Obiettivi dello studio e raccomandazioni
- Principali evidenze
- Strategia di Investimento proposta e metodologia di implementazione
- Assistenza tecnica

Obiettivi dello studio e raccomandazioni

- **Ricerca, sviluppo e l'innovazione (RSI)**

- (i) sostenere le start-up innovative e più in generale l'innovazione delle imprese, in un'ottica di cross fertilisation;
- (ii) accrescere gli investimenti dei privati in RSI e la competitività del tessuto produttivo;
- (iii) rafforzare le tecnologie abilitanti a valenza trasversale (banda ultralarga).

- **Low Carbon economy e efficientamento energetico**

- (i) continuare a sostenere la riqualificazione e l'efficientamento energetico del patrimonio edilizio pubblico;
- (ii) sperimentare investimenti anche sulle reti intelligenti ("smart grids")

- **Per i progetti di sviluppo urbano e riqualificazione**

- logica di mainstreaming, in sinergia con il quadro strategico nazionale e regionale (PON Metro, Agenda Urbana, SNAI, ..)

- **Per il sistema delle imprese**

- continuare a favorire l'accesso delle imprese al mercato del credito (sistema delle garanzie, accesso ai prestiti, venture capital..) in sinergia con le azioni attuate a livello nazionale o con ulteriori risorse regionali

Lo studio contiene raccomandazioni sugli strumenti finanziari che potrebbero essere implementati e ipotesi preliminari sulle opzioni di attuazione per mitigare fallimenti di mercato e condizioni di investimento sub-ottimali identificati nel corso dell'analisi.



Principali Evidenze

Offerta, Domanda & Gap di investimento

Area di Investimento	Offerta (€)	Domanda (€)	Gap di investimento tra domanda e offerta (€) (1)
RSI	~210 milioni	210-288 milioni	0-88 milioni
Low Carbon Economy / Efficientamento Energetico	~ 50-80 milioni <i>Di cui: € 27 milioni (proiezione mutui Enti Locali per EE, dati RGS) + € 20 milioni (stima quota delle risorse del Fondo opere pubbliche Enti Locali ex art. 5 LR 9/15 che verranno destinate ad interventi di EE)+ possibile uso di ritorni da Iniziativa JESSICA 2007-2013</i>	150-300 milioni	70-250 milioni
Sviluppo Urbano	~ 160-197 milioni <i>Di cui: € 82 milioni (proiezione mutui Enti Locali per interventi di SU, dati RGS) + € 20 milioni (stima quota risorse del Fondo opere pubbliche Enti Locali ex art. 5 LR 9/15 che verranno destinate ad interventi di SU) + € 62 milioni (interventi sviluppo aree di crisi, edilizia universitaria, abitativa ed Edilizia Residenziale Pubblica, nell'ambito del mutuo di € 700 Milioni contratto dalla RAS con Cassa Depositi e Prestiti nel 2015) + possibile uso di ritorni da Iniziativa JESSICA 2007-2013</i>	250-290 milioni	53-130 milioni
Accesso al Credito per le PMI	<i>Il calcolo del Gap di investimento non è disceso dalla stima della domanda e dell'offerta, in quanto sono state seguite le Linee Guida del FEI per la Valutazione dell'Accesso al Mercato Finanziario per le PMI (3)</i>		1,6-2,4 miliardi

(1)-Calcolato moltiplicando la domanda calcolata su base annua per 7 anni (periodo 2015-2022)

(2)-GAFMA - Guidelines for SME Access to Finance Market Assessments

Strategia di investimento proposta e implementazione (1)

2 sono le macro-tipologie di SF previste dal quadro normativo (art. 37.3 del Regolamento UE 1303/13)

- **Strumenti standard (off-the-shelf)**: strumenti finanziari conformi ai termini e alle condizioni standard stabilite dalla Commissione UE;
- **Strumenti "su misura"**: SF (già esistenti o di nuova creazione) progettati per il conseguimento di obiettivi specifici stabiliti. Tale opzione potrebbe risultare appropriata quando: (i) i bisogni dei beneficiari finali e degli investimenti da sostenere appaiono molto specifici; (ii) l'AdG ha già sufficiente esperienza nella gestione di SF e ritiene di essere in grado di progettare e gestire strumenti dedicati.

3 sono le possibili modalità di implementazione (art. 37.4 del Regolamento UE 1303/13)

- A) **investire nel capitale di entità giuridiche** create ex-novo o già esistenti;
- B) **affidare funzioni di esecuzione**:
 - alla BEI;
 - a istituzioni finanziarie internazionali in cui uno Stato membro detiene una partecipazione o a istituzioni finanziarie stabilite in uno Stato membro che perseguono obiettivi di interesse pubblico sotto il controllo di un'autorità pubblica;
 - ad un organismo di diritto pubblico o privato;
- C) **intraprendere compiti di esecuzione direttamente**, nel caso di SF costituiti esclusivamente da prestiti o garanzie.

Strategia di investimento proposta e implementazione (2)

Raccomandazioni

Data la complessità degli SF da stabilire in Sardegna, l'opzione C appare sconsigliabile.

D'altra parte, considerando l'esperienza del Gruppo BEI nella gestione di fondi simili anche in Sardegna (per esempio JESSICA) e di SFIRS SpA nel gestire diversi fondi rotativi nel contesto regionale sardo, **l'opzione B appare maggiormente percorribile e quindi suscettibile di essere ulteriormente approfondita dall'AdG.**

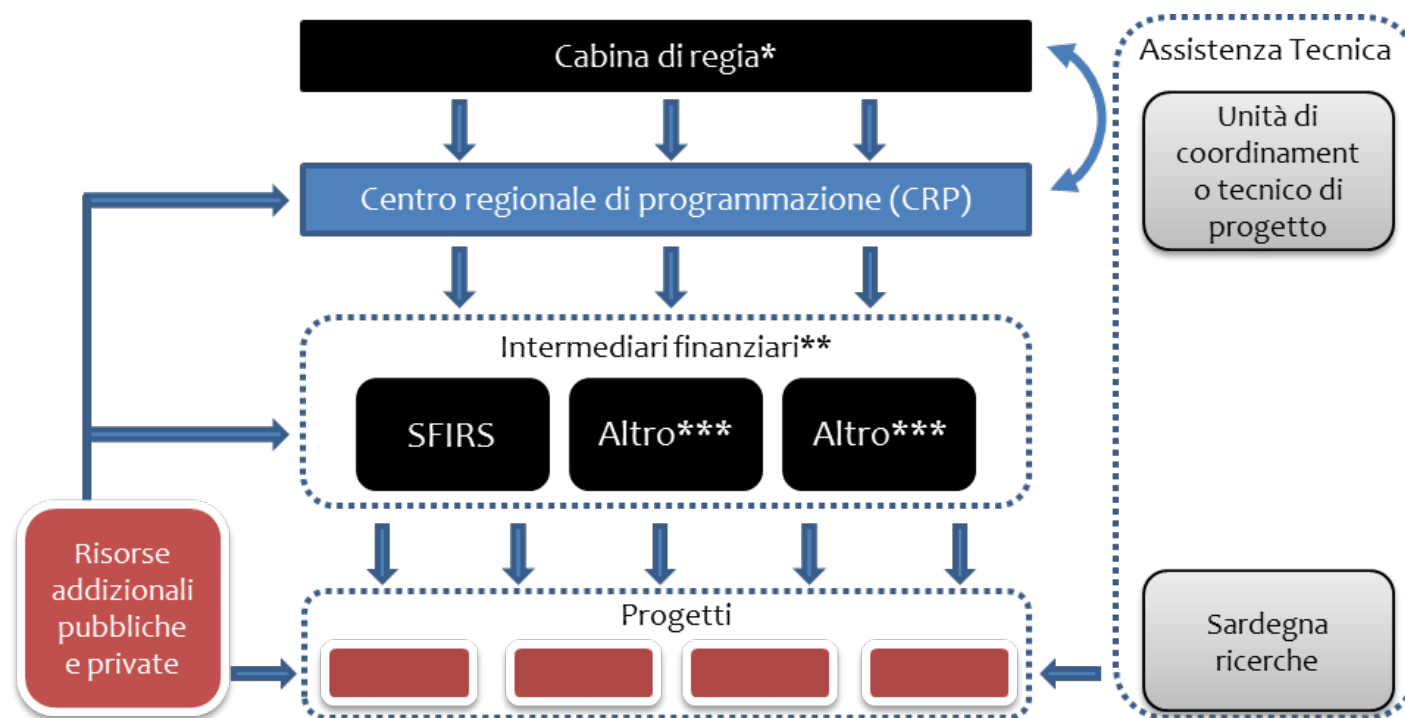
NOTA BENE:

La strategia di investimento proposta è finalizzata a facilitare il processo decisionale dell'AdG e non è da intendersi in modo restrittivo.

Sebbene le azioni e le risorse del POR FESR individuate nello studio appaiano idonee all'utilizzazione di SF (eventualmente abbinati a sovvenzioni o altri modelli di finanziamento), l'AdG potrà individuare differenti azioni/risorse mediante cui implementare SF e/o meccanismi di finanziamento alternativi per il perseguimento degli obiettivi del POR, anche in considerazione dell'evoluzione del quadro socio-economico.

Strategia di investimento proposta e implementazione (3)

In linea con gli obiettivi della programmazione unitaria, è auspicabile un forte coordinamento: la "Cabina di regia" regionale potrà fungere da perno naturale del sistema di governance.



* DGR 9/16, 03/10/2015

**Possono essere selezionati Intermediari finanziari diversi (ad es. un Intermediario finanziario per ciascuna priorità di investimento o Obiettivo Tematico)



***Altri potenziali Intermediari finanziari potrebbero includere BEI (fondo di fondi) e gli attuali UDF dell'iniziativa JESSICA (EQUITER, Banco di Sardegna)

Strategia di investimento proposta e implementazione (4)

Nella tabella sono riassunte tutte le azioni del POR riconducibili a priorità di investimento nell'ambito delle quali sussiste la possibilità che vengano implementati Strumenti finanziari. *Il dettaglio delle «ulteriori risorse regionali» è fornito solo per le azioni considerate dalla RAS di potenziale rilievo per incardinarvi SF* ★

Asse	Azione specifica POR 2014-2020	Dotazione POR FESR 2014-2020)	Risorse regionali individuate per supporto attraverso SF	Prodotti Finanziari
1	Tutte le azioni (potenziamento dell'innovazione nelle imprese, sostegno all'industrializzazione dei risultati della ricerca, cooperazione tra imprese e istituti di ricerca...)	€ 128.700.000	N.D.	<ul style="list-style-type: none"> Contributi in conto capitale Venture Capital / Equity Prestiti + garanzie
2	2.2.1 Contributo all'attuazione del "Progetto Strategico Agenda Digitale per la Banda Ultra Larga"	€ 71.685.000	N.D.	
3	3.6.4 Contributo allo sviluppo del mercato dei fondi di capitale di rischio per lo start up d'impresa nelle fasi pre-seed, seed e early stage	€15.000.000	★ <u>Da determinare</u>	
Totale (a) <i>RSI</i>		€ 215.385.000	Da determinare	
4	4.1.1 Promozione dell'eco-efficienza e riduzione di consumi di energia primaria negli edifici e strutture pubbliche: interventi di smart buildings	€ 53.788.000	★ <u>Da determinare</u>	<ul style="list-style-type: none"> Garanzie Prestiti a lungo termine con condizioni agevolate per il settore pubblico
4	Azioni 4.1.2 (energie rinnovabili per l'autoconsumo), 4.3.1 (smart grids), 4.6.1, 4.6.2, 4.6.3, 4.6.4 (trasporto eco-sostenibile)	€ 96.407.000	N.D.	
Totale (b) <i>LCE – Eff.energetico</i>		€ 150.195.000	Da determinare	
No asse definito	Ex Fondo Jessica (2007-2013) - FSU Rigenerazione urbana	-	Da determinare	<ul style="list-style-type: none"> Garanzie Prestiti preferenziali Equity
Totale (c) <i>Sviluppo Urbano</i>		-	Da determinare	

Strategia di investimento proposta e implementazione (5)

Asse	Azione specifica POR 2014-2020	Dotazione POR FESR 2014-2020)	Risorse regionali individuate per supporto attraverso SF	Prodotti Finanziari
3	3.3.1 Sostegno al riposizionamento competitivo, alla capacità di adattamento al mercato, all'attrattività per potenziali investitori, dei sistemi imprenditoriali vitali delimitati territorialmente (...)	<u>€70.000.000</u>	 <u>Da determinare</u>	<ul style="list-style-type: none"> • Prestito + fondo perduto • Garanzie
3	3.3.2 Supporto allo sviluppo di prodotti e servizi complementari alla valorizzazione di identificati attrattori culturali e naturali del territorio, anche attraverso l'integrazione tra imprese delle filiere culturali, turistiche, sportive, creative e dello spettacolo, e delle filiere dei prodotti tradizionali e "tipici".	€ 43.327.000	N.D.	<ul style="list-style-type: none"> • Prestito + fondo perduto • Garanzie
3	3.4.1 Progetti di promozione dell'export destinati a imprese e loro forme aggregate individuate su base territoriale o settoriale.	€ 15.620.000	N.D.	<ul style="list-style-type: none"> • Prestito + fondo perduto • Garanzie
3	3.7.1 Sostegno all'avvio e rafforzamento di attività imprenditoriali che producono effetti socialmente desiderabili e beni pubblici non prodotti dal mercato.	€ 24.896.000	N.D.	<ul style="list-style-type: none"> • Prestito + fondo perduto • Garanzie
3	3.6.1 Potenziamento del sistema delle garanzie pubbliche per l'espansione del credito in sinergia tra sistema nazionale e sistemi regionali di garanzia (...)	<u>€44.619.000</u>	 <u>Da determinare</u>	<ul style="list-style-type: none"> • Garanzie
3	3.6.4 Contributo allo sviluppo del mercato dei fondi di capitale di rischio per lo start up d'impresa nelle fasi pre-seed, seed e early stage.	Azione di rilievo anche per l'area d'investimento RSI, nell'ambito della quale è stata valorizzata		<ul style="list-style-type: none"> • Venture Capital / Equity • Prestiti + garanzie
Totale (d)		€ 198.462.000	Da determinare	
Totale generale (a) + (b) + (c) + (d)		€ 564.042.000	Ordine grandezza indicativo fino a € 200.000.000	

"Access to finance"

Strategia di Investimento proposta: RSI

- **Finalità degli interventi:** (i) sostenere le start-up innovative e più in generale l'innovazione delle imprese, in un'ottica di cross fertilisation; (ii) accrescere gli investimenti dei privati in RSI e la competitività del tessuto produttivo; (iii) rafforzare le tecnologie abilitanti a valenza trasversale (banda ultralarga); (iv) sviluppo del mercato dei fondi di capitale di rischio per lo start-up d'impresa nelle fasi di pre-seed, seed e early stage.
 - Il meccanismo delle sovvenzioni classiche dovrebbe essere combinato con l'uso di strumenti finanziari, definendo una chiara *governance* degli incentivi pubblici.
- **Soggetti beneficiari:**
 - Imprese, con priorità accordata a quelle operanti nelle Aree di Specializzazione di cui alla S3 regionale.
- ★ **Dotazione potenziale complessiva** (selezione, in base alle indicazioni della RAS, delle azioni prioritarie su cui incardinare SF):
 - Il POR FESR Sardegna 2014/20 (**azione 3.6.4**) prevede una dotazione programmata di **€ 15 Milioni**.
 - In aggiunta, sono attualmente previste **risorse regionali aggiuntive** per da determinare.
- **Effetto leva:**
 - Con riferimento ai risultati ottenuti dalla Corte Europea degli Auditor "ECA" ("SF co-finanziati dal FESR mirano a sostenere le PMI", Relazione Speciale 2/2012), **l'effetto leva è stato stimato inferiore al 2x.**

Strategia di Investimento proposta: Low Carbon Economy / Efficientamento Energetico

- **Finalità degli interventi:** riduzione dei consumi di energia elettrica e delle emissioni di CO2 della Pubblica Amministrazione. Priorità alle azioni inserite nell'ambito di piani e programmi, quali:
 - Programma “scuole sostenibili”;
 - Piani o programmi di riqualificazione energetica e ambientale degli edifici regionali o di altro Ente pubblico, del patrimonio pubblico di intere aree o quartieri;
 - Piani d'Azione per l'Energia Sostenibile (PAES);
 - Piani e programmi per la riqualificazione energetica e ambientale del patrimonio di edilizia residenziale pubblica e di edilizia sociale.

Il POR FESR prevede, altresì, interventi a supporto delle energie rinnovabili per l'autoconsumo, nonché azioni a sostegno delle "reti intelligenti" e della mobilità eco-sostenibile.

- **Soggetti beneficiari:**
 - RAS; Enti pubblici; Amministrazioni locali della Sardegna, ESCO.

★ **Dotazione potenziale complessiva** (selezione, in base alle indicazioni della RAS, delle azioni prioritarie su cui incardinare SF):

- Il POR FESR Sardegna 2014/20 (**azione 4.1.1**) prevede una dotazione finanziaria di **€ 53,79 milioni**.
 - Risorse aggiuntive potrebbero derivare dal riutilizzo dei ritorni dell'iniziativa comunitaria JESSICA,.
- **Effetto leva:**
 - Utilizzando come proxy la pipeline dei progetti implementati e in corso di implementazione nell'ambito dell'esperienza JESSICA Fondo di Efficientamento Energetico, **l'effetto leva stimato è di 6x.**

Strategia di Investimento proposta: Sviluppo Urbano e Rigenerazione

- Si raccomanda un approccio flessibile e trasversale a più Assi (in particolare i primi 4 Assi del POR). Gli interventi previsti potranno essere mirati:
 - al potenziamento dello sviluppo urbano dei territori regionali; al supporto di iniziative di rigenerazione, analogia con iniziativa JESSICA 2007/13 ma senza più l'obbligo di inserire gli interventi dello strumento finanziario nel quadro di piani integrati per lo sviluppo urbano sostenibile.
- Soggetti beneficiari:
 - Pubbliche Amministrazioni: Comuni, Enti locali, Enti gestori del patrimonio edilizio pubblico.
 - Imprese e enti di diritto privato.
- ★ Dotazione potenziale complessiva (selezione, in base alle indicazioni della RAS, delle azioni prioritarie su cui incardinare SF):
 - **Risorse finanziarie** da veicolare tramite SF **potrebbero derivare da azioni del POR** ricomprese in priorità di investimento dirette a supportare RSI, ICT, competitività delle imprese, EE e mobilità sostenibile, turismo e beni culturali. La tematica, infatti, riveste un **rilievo trasversale**.
 - **Ulteriori risorse aggiuntive a quelle del POR** potrebbero derivare dalla potrebbero derivare dal riuso dei ritorni degli strumenti finanziari JESSICA 2007-2013.
 - Un ruolo importante potrà essere giocato anche dalle **risorse aggiuntive**: ad esempio, nell'ambito del mutuo di € 700 milioni acceso dalla RAS con Cassa Depositi e Prestiti nel 2015, sono previsti € 40 milioni per opere a cura degli Enti locali (da veicolare per interventi di EE e sviluppo urbano in senso lato), nonché interventi per l'edilizia abitativa, l'edilizia residenziale pubblica, l'edilizia universitaria e interventi nelle aree di crisi (~ € 62 Milioni).
- Effetto leva:
 - Utilizzando come proxy la pipeline dei progetti implementati e in corso di implementazione nell'ambito dell'esperienza JESSICA Fondo di Sviluppo Urbano, **l'effetto leva stimato è di 3,5x.**

Strategia di Investimento proposta: Accesso al Credito per le PMI

- Finalità degli interventi: garantire nuova liquidità per le imprese riducendone la dipendenza dalle banche al fine di migliorare la competitività, promuovendo l'imprenditorialità, l'innovazione e lo sviluppo di nuove idee di business.

- Attraverso l'azione 3.6.1, la Regione ha inoltre reso chiara la volontà di dare continuità agli strumenti di ingegneria finanziaria già utilizzati nella programmazione 2007-2013 per migliorare l'accesso al credito delle PMI.

- Soggetti beneficiari:

- PMI regionali.



Dotazione potenziale complessiva (selezione, in base alle indicazioni della RAS, delle azioni prioritarie su cui incardinare SF):

- **€114.619.000,00** (somma delle dotazioni previste per le azioni "3.6.1 Potenziamento del sistema delle garanzie pubbliche..." e "3.3.1 [...] misure di aiuto per imprese, nella qualificazione dell'offerta di servizi anche infrastrutturali di supporto alla competitività delle imprese esistenti e all'attrazione di nuove attività [...]). Occorre, inoltre, considerare le risorse aggiuntive di fonte regionale, per le azioni richiamate, da determinare.
 - *NB: L'azione 3.6.4, anch'essa rilevante per la tematica "access to finance" in quanto incentrata su interventi di venture capital, è stata esaminata nel quadro della tematica RSI (€ 15 milioni risorse PO FESR, risorse addizionali da determinare).*

- Effetto leva:

- Con 1 Euro di garanzie si garantiscono **2,7** Euro di prestiti. Inoltre, l'effetto di addizionalità creditizia delle imprese garantite rispetto alle altre generato dal Fondo Regionale di garanzia per le PMI è **del 14%***

** NB: non comparabile con le stime fornite per le altre aree di investimento: si sono prese come parametro di riferimento le evidenze della Valutazione ex post relativa al Fondo Regionale di Garanzia per le PMI (2014)*

Assistenza tecnica (AT)

- Un **adeguato supporto tecnico-specialistico appare raccomandabile** per tutte le aree di investimento interessate dall'implementazione di SF, così da agevolare, tra l'altro:
 - lo sviluppo di una "project pipeline" consistente e caratterizzata da un soddisfacente livello di redditività attesa;
 - le attività di disseminazione e sensibilizzazione dei territori;
 - la compliance al quadro regolamentare, anche in materia di aiuti di Stato.
- **Razionale:** vincoli di finanza pubblica e livelli di esperienza non sempre elevata delle PA e del settore privato nella gestione di SF in relazione alle aree d'investimento analizzate.
- **In linea con le previsioni del Regolamento Generale, l'AT può inoltre essere resa**
 - **agli Intermediari finanziari:**
 - nell'identificare gli investimenti più idonei;
 - nel garantire la conformità con il quadro normativo UE (ambiente/concorrenza/altro).
 - **ai beneficiari finali:**
 - nello sviluppo delle idee progettuali e nella successiva strutturazione dei progetti;
 - nel predisporre procedure di gara e, se del caso, accordi e contratti;
 - nell'assistenza alla fase di preparazione dei progetti (es. aggregazione di più iniziative per conseguire massa critica, analisi costi-benefici, analisi economico-finanziarie, audit energetici..);
 - nell'assicurare la conformità con le politiche dell'UE.



SLIDES ADDIZIONALI