

Deliberazione della Giunta Regionale 1 febbraio 2016, n. 14-2857

Società finanziaria regionale Finpiemonte S.p.A.: indirizzi operativi.

A relazione dell'Assessore De Santis:

Negli ultimi anni, in relazione alla prolungata crisi economica e alla conseguente contrazione della base imponibile, unita alla necessità di impiegare risorse ingenti per la tutela e il sostegno alle politiche sociali, finalizzate soprattutto alla tutela delle fasce più deboli della popolazione, l'entità delle risorse finanziarie a disposizione delle istituzioni per il sostegno allo sviluppo socioeconomico dei territori è progressivamente diminuita. Si impone, quindi, un ripensamento del ruolo delle istituzioni, con un sempre più significativo utilizzo dei fondi pubblici come leva nei confronti del settore privato, attraverso la definizione di nuove modalità di supporto e di partnership pubblico-privato, nonché l'attivazione di strumenti finanziari innovativi che consentano di colmare almeno in parte la mancanza di disponibilità di finanziamenti e crediti per le imprese, gli Enti Pubblici, i soggetti no profit.

I recenti orientamenti comunitari (Comunicazione CE, Orientamenti sugli aiuti di Stato destinati a promuovere gli investimenti del rischio (2014/C 19/04)), partendo dalla considerazione dell'esistenza di una carenza di finanziamenti a favore delle PMI, delle piccole imprese a media capitalizzazione e delle imprese a media capitalizzazione, riconoscono la necessità di definire misure di sostegno pubblico a sostegno della concessione di finanziamento del rischio a tali imprese, che possono costituire un mezzo efficace per ovviare ai fallimenti del mercato e mobilitare capitale privato.

In linea con tali orientamenti la programmazione europea della politica di coesione per il periodo 2014-2020 pone notevole rilievo sull'utilizzo degli strumenti finanziari come mezzo utile per integrare le tradizionali tipologie di supporto agli investimenti nelle politiche di sviluppo. Il Titolo IV (artt. 37-46) del Reg. (UE) 1303/13 "Disposizioni Comuni" indica, infatti, che "gli strumenti finanziari sono attuati per sostenere investimenti che si prevede siano finanziariamente sostenibili e non diano luogo a un finanziamento sufficiente da fonti di mercato".

In linea con le disposizioni regolamentari, la Regione Piemonte ha previsto nell'ambito del Programma Operativo FESR 2014-2020 l'uso programmato degli strumenti finanziari, specificando non soltanto l'opzione bensì anche fornendo ipotesi di SF per le priorità di investimento e relative azioni interessate da tali modalità di attuazione rivolte a imprese, Enti Pubblici, soggetti no profit, .

D'altra parte, l'attuale contesto economico evidenzia deboli ma significativi segnali positivi. Nel primo semestre del 2015 l'economia italiana è tornata a crescere e le prospettive indicano il proseguimento della ripresa dei ritmi produttivi, con un incremento del PIL dello 0,9% su base annua nel 2015 e una dinamica maggiormente sostenuta, con un ritmo di crescita costante, nel biennio successivo (+1,4% su base annua).

Analizzando più nel dettaglio la situazione del Piemonte emergono stime e valutazioni incoraggianti. Le stime fornite dall'IRES Piemonte su dati Prometeia mostrano segnali positivi ed in rafforzamento nel 2015 e nel 2016: i consumi finali delle famiglie dovrebbero crescere del 2,5% entro il 2016, mentre gli investimenti dovrebbero accelerare nel 2016, registrando una crescita di 3,5 punti percentuali. Anche il rapporto sulle Economie regionali della Banca d'Italia di giugno 2015 e le previsioni di Confindustria rilevano segnali positivi in termini per ora soprattutto del grado di fiducia delle imprese, per effetto delle percezioni relative alle misure di politica monetaria,

al tasso di cambio e al lieve miglioramento delle condizioni di credito, mentre permane negativa la percezione su un possibile recupero della domanda interna.

Tale contesto richiede da parte delle istituzioni interventi importanti per sostenere e promuovere la ripresa. La propensione a investire da parte delle imprese, infatti, pur mostrando segnali di miglioramento è rimasta contenuta. Le istituzioni devono dunque farsi promotrici di una politica attiva di sviluppo e di investimento nell'ambito di un disegno in cui divengano responsabili di una politica di sostegno agli operatori privati come elemento catalizzatore della crescita, consolidando e adeguando l'attuale sistema produttivo e riqualificandone il modello di specializzazione, abbracciando settori che possano creare nuove opportunità di lavoro e spazi di mercato anche per le piccole e medie imprese.

È necessario altresì sostenere gli investimenti del settore pubblico, in particolare del sistema dei Comuni, a partire ad esempio dall'efficientamento energetico del patrimonio pubblico, generatori essi stessi di crescita per le imprese e dunque di opportunità di lavoro, nonché supportare l'impresa sociale nelle sue diverse forme, tradizionali e innovative, la cui azione ha permesso in questi anni di rispondere a nuovi bisogni emergenti cui le tradizionali strutture e strumenti del *welfare state* non riescono a far fronte, anche per il contrarsi delle risorse pubbliche, e che a sua volta ha generato opportunità di lavoro.

Il sistema economico nazionale è stato caratterizzato negli ultimi anni da una dinamica di progressiva contrazione del credito bancario, con una significativa contrazione degli impieghi che 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. Secondo uno studio di Prometeia del 2013 le sole imprese manifatturiere, per allinearsi a quelle tedesche, avrebbero avuto bisogno di investire almeno 150 miliardi, a fronte di un flusso di nuovo credito bancario che, secondo le stime poi confermate dai dati, non ha superato i 60 miliardi. Per il Piemonte i rapporti sulle economie regionali della Banca d'Italia evidenziano come la dinamica dei finanziamenti bancari sia rappresentata per le piccole imprese da un calo tra il 2011 e il 2014 del 9,9%, a fronte di una contrazione di circa il 4,5% per le imprese medio grandi.

Nonostante l'allentamento della stretta creditizia nell'ultimo anno, anche grazie alla forte iniezione di liquidità immessa sul mercato dalla BCE, i dati più recenti evidenziano comunque il perdurare della contrazione dei prestiti alle imprese. I dati presentati da Banca d'Italia (novembre 2015) segnalano per il Piemonte una diminuzione su base annua dei prestiti bancari alle imprese di circa lo 0,8%, che sommato al calo del 2014 (-2,5%) è indice di una situazione ancora difficile. Tale situazione si scontra con l'esigenza delle imprese di tornare a investire nei fattori reali di competitività: ricerca, innovazione, digitalizzazione, proiezione internazionale.

Il *funding gap* tra raccolta e impieghi è particolarmente stringente e severo proprio sulle esigenze finanziarie a medio-lungo termine, soprattutto se legate ad attività di innovazione e di trasformazione tecnologica, caratterizzate, per loro stessa natura, da un elevato livello di rischiosità e di incertezza nei risultati oltre che dalla difficoltà per l'investitore di valutare gli aspetti intangibili legati all'innovazione.

Negli ultimi anni gli effetti della crisi economica e della politica di contenimento della spesa pubblica hanno determinato una drastica riduzione degli investimenti pubblici e ancora oggi la situazione è caratterizzata da un significativo divario tra le necessità, soprattutto per investimenti in infrastrutture, e la disponibilità di risorse. Dati recenti indicano che nel 2015 si è interrotta la caduta del valore degli investimenti pubblici, ma in rapporto al PIL la quota rimane al 2,2%, inferiore di

mezzo punto alla media UE. Le risorse iniettate per progetti pubblici restano 0,7 punti di PIL sotto la media pre crisi (2,9% del PIL in Italia nel 2006 e 2007). A ciò si aggiunge la difficoltà per gli Enti territoriali soggetti al Patto di Stabilità di ricorrere ai tradizionali canali bancari a causa dei vincoli posti all'indebitamento.

Un ulteriore ambito su cui si evidenzia un significativo divario tra le necessità finanziarie e l'effettiva disponibilità di risorse è quello che riguarda le politiche sociali. La cosiddetta 'finanza sociale', destinata cioè a finanziare investimenti e attività che abbiano un impatto sociale, rappresenta uno strumento nuovo che potrebbe consentire di allocare capitali pubblici e privati in modo più efficiente ed efficace, al fine di affrontare le sfide sociali ed economiche a livello tanto globale che locale. Si tratta di un mercato ancora poco strutturato e molto limitato nelle dimensioni, che evidenzia però prospettive di crescita molto significative. Nel Rapporto Italiano della Social Impact Investment Task Force istituita in ambito G8 viene fornita una stima prudenziale di quella che potrebbe essere la dimensione del mercato nel futuro. Viene ipotizzato che nel 2020 almeno l'1% degli attivi gestiti sul mercato dei capitali possa essere collegato all'investimento d'impatto per un mercato potenziale del valore di circa 28,9 miliardi di euro.

Le analisi condotte per la redazione del Rapporto di valutazione ex ante degli strumenti finanziari POR FESR Piemonte 2014-2020 hanno stimato il fabbisogno finanziario totale relativo agli investimenti negli ambiti indicati dalla strategia regionale relativamente ai temi della ricerca e innovazione, dell'ICT, del finanziamento alle PMI e degli interventi di riqualificazione energetica. Nel complesso, il fabbisogno finanziario è stato quantificato in circa 17 miliardi di euro nell'insieme del periodo, di cui la quota maggiore (8,5 miliardi di euro) riferita agli interventi nel campo dell'energia. In termini relativi emerge, tuttavia, come l'impegno maggiore sia atteso dagli investimenti in ricerca, sviluppo e innovazione, che dovrebbero aumentare entro il 2023 di circa il 43% rispetto alla stima tendenziale, mentre gli interventi per le PMI dovrebbero crescere di circa il 26%. Anche se si considera l'incremento degli investimenti necessario per conseguire al 2023 gli obiettivi del POR, emerge come all'ambito della RSI sia richiesto l'impegno relativo maggiore: gli investimenti devono crescere del 20% rispetto al dato attuale, a fronte del 15% stimato per gli interventi a favore della competitività delle piccole e medie imprese.

La determinazione del fabbisogno complessivo, messa in relazione con le risorse pubbliche disponibili, evidenzia un gap significativo tra il fabbisogno di investimenti stimato e le risorse pubbliche programmate a valere sul POR FESR 2014-2020. Nello specifico, per gli interventi in RSI le risorse pubbliche messe a disposizione a valere sul POR FESR andrebbero a coprire una percentuale relativamente consistente del fabbisogno (pari al 30%). Al contrario, le risorse appostate sul POR sugli Assi 3 e 4 andrebbero a coprire solo il 2% del fabbisogno richiesto. Si delinea quindi una situazione di non ottimalità, in cui interventi caratterizzati da un notevole ritorno economico in termini di competitività e solidità del sistema produttivo, trovano barriere all'attuazione derivanti da una scarsa sostenibilità finanziaria per gli agenti privati.

Il sistema regionale del supporto alla ricerca e all'innovazione delle imprese piemontesi risulta ad oggi molto frammentato, con forti specializzazioni ed eccellenze settoriali ma privo di meccanismi di coordinamento e con molte duplicazioni e sovrapposizioni di competenze e attività. Manca in particolare per quanto riguarda la dimensione finanziaria un'attività di presidio delle dinamiche di crescita, di sviluppo e di innovazione del sistema socio economico piemontese, con l'obiettivo di promuovere:

- la complementarietà e la ricerca di sinergie tra tutti gli strumenti attraverso cui si attuano le politiche regionali di supporto alla crescita, allo sviluppo e all'innovazione del sistema socio

economico, garantendo un presidio completo di tutto il ciclo di vita delle imprese e assicurando flessibilità e tempestività nella risposta ai bisogni espressi dal territorio;

- le sinergie e le complementarità tra progetti e operatori per favorire la focalizzazione e la specializzazione su filiere ad alto potenziale di crescita e il raggiungimento di una dimensione di scala sufficiente a garantire la competitività e l'accesso ai mercati dei capitali;
- la definizione e l'adozione di modelli e metodi comuni per il sostegno agli investimenti degli enti pubblici e di imprese a rilevanza pubblica, anche favorendo l'aggregazione e il coordinamento tra soggetti diversi;
- la definizione e l'adozione di modelli e metodi comuni per l'attivazione di strumenti per la finanza sociale per favorire lo sviluppo del mercato con la standardizzazione delle procedure e una maggiore trasparenza nella misurazione degli impatti.

Con legge regionale 26 luglio 2007 n. 17 la Regione Piemonte ha attribuito a Finpiemonte S.p.A., sua società "in house providing", il ruolo di società finanziaria regionale a sostegno dello sviluppo, della ricerca e della competitività del territorio, svolgente attività strumentali alle funzioni della Regione, aventi carattere finanziario e di servizio, nonché degli altri enti costituenti o partecipanti.

Per il perseguimento degli obiettivi indicati dalla predetta legge regionale Finpiemonte, a partire dal 2009, è riconosciuta come intermediario finanziario ex art. 106 secondo le formulazioni previgenti la riforma introdotta dal Decreto Legislativo del 13 Agosto 2010 n. 141. Come tale è autorizzata ad esercitare nei confronti del pubblico in via professionale l'attività di concessione di finanziamenti, di assunzione di partecipazioni, di intermediazione in cambi, così come definite dal Decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze del 17 febbraio 2009, n. 29 (G.U. del 3 aprile 2009 S.G. n. 78).

Con Decreto Legislativo 13 agosto 2010 n. 141, attuativo della Direttiva comunitaria n. 48/2008, che riforma la disciplina del credito al consumo, è stata prevista l'istituzione di un albo unico degli intermediari finanziari che esercitano nei confronti del pubblico l'attività di concessione di finanziamenti sotto qualsiasi forma e ne è stata affidata la tenuta alla Banca d'Italia. L'iscrizione a tale Albo è condizione necessaria perché Finpiemonte possa continuare a svolgere efficacemente il proprio ruolo di sostegno alla crescita del territorio regionale.

Ritenuto che, sulla base di quanto fin qui premesso, sia indispensabile che Finpiemonte S.p.A. presenti istanza di autorizzazione per l'iscrizione all'albo di cui all'art. 106 del decreto legislativo 1 settembre 1993 n. 385 (TUB), con l'obiettivo prioritario di poter agire come intermediario finanziario autorizzato e vigilato con la possibilità di attivare un significativo effetto leva sulle risorse, e pertanto adempia alle condizioni richieste per ottenere tale iscrizione, e segnatamente proceda all'adozione delle modifiche statutarie e regolamentari richieste, nonché all'adozione di un piano industriale per il triennio 2016-2018.

Tutto ciò premesso e considerato,

la Giunta regionale, unanime,

delibera

- di confermare il ruolo di Finpiemonte quale società finanziaria regionale con il compito di garantire supporto finanziario alla crescita, lo sviluppo e l'innovazione del sistema socio economico piemontese. Tale ruolo dovrà tradursi in due linee di azione:

- da un lato Finpiemonte S.p.A. dovrà garantire la realizzazione delle attività affidate dalla Regione Piemonte in gestione. Tali attività, in continuità con quanto fatto finora, sono di due tipi: a) consulenza e assistenza tecnica su progetti specifici, b) gestione di agevolazioni a valere sia su fondi regionali sia sui fondi strutturali europei, con particolare attenzione agli strumenti finanziari previsti nei programmi operativi. In particolare a titolo di esempio si segnalano i seguenti strumenti finanziari sul fondo POR FESR 2014-2020:

- Private Equity/Venture Capital (OT 1);
- Minibond (OT 3);
- Riassicurazioni e Tranché Cover (OT 3);
- Fondo energia (OT 4 per gli interventi di riqualificazione energetica degli edifici pubblici);

- dall'altro lato Finpiemonte S.p.A. dovrà agire in qualità di intermediario finanziario con l'obiettivo di assicurare nell'interesse regionale una gestione efficace delle risorse proprie e di quelle aggiuntive che potranno essere attivate, da investire a supporto del sistema Piemonte.

- di avviare le procedure necessarie per pervenire ad un rafforzamento patrimoniale di Finpiemonte S.p.A.. Tale ricapitalizzazione è necessaria al fine di consentire la presentazione dell'istanza di autorizzazione per l'iscrizione all'albo di cui all'art. 106 del decreto legislativo 1 settembre 1993 n. 385 (TUB), che permetterà a Finpiemonte S.p.A. di svolgere il ruolo di intermediario finanziario, potendo così concorrere nell'interesse regionale al reperimento e alla erogazione di nuove e proprie risorse da investire a supporto del sistema produttivo piemontese, in qualità di soggetto qualificato e a tal fine abilitato. A tal fine la Giunta procederà ad individuare le risorse necessarie per una adeguata ricapitalizzazione di Finpiemonte S.p.A., anche attraverso l'utilizzo dei crediti attuali e futuri verso Finpiemonte S.p.A. risultanti dal completamento della gestione di fondi regionali. Tale operazione contribuirà al raggiungimento degli obiettivi di *spending review* della Regione Piemonte e consentirà tra l'altro di far fronte alla progressiva carenza di liquidità delle risorse pubbliche regionali, attraendo nuove qualificate risorse da destinare anche alla copertura dei costi di servizio della stessa Finpiemonte S.p.A., non più interamente sostenibili dalla Regione Piemonte. In particolare:

- per le attività di gestione delle risorse proprie i costi di servizio di Finpiemonte saranno interamente coperti dalla remunerazione degli investimenti effettuati, dalla gestione della liquidità e dal costo dei servizi finanziari erogati a terzi, con un minor fatturato per prestazioni di servizio nei confronti della Regione Piemonte quantificabile in prima approssimazione nell'ordine di 2,8 milioni all'anno;

- per le attività di gestione dei fondi affidati dalla Regione Piemonte la copertura dei costi di servizio di Finpiemonte S.p.A. sarà garantita dalla Regione Piemonte, in via prioritaria con autorizzazione da parte della Direzione competente a prelevare le risorse necessarie dagli stessi fondi (fatto salvo quanto espressamente previsto per la gestione dei contributi a valere sui fondi strutturali) e potrà in parte derivare dalla gestione della liquidità dei fondi affidati (secondo le nuove modalità espressamente previste dalla D.G.R. n. 17-2516 del 30 novembre 2015 per la modifica degli art. 23 e 24 della Convenzione Quadro), portando i rendimenti finanziari generati ad incremento dei fondi stessi;

- di dare mandato a Finpiemonte S.p.A. di predisporre le modifiche statutarie e regolamentari richieste da Banca d'Italia, con particolare riferimento al capitale sociale, all'oggetto sociale, ad alcuni aspetti di governance e all'assetto organizzativo, da sottoporre all'assemblea dei soci entro il 12 febbraio 2016;

- di dare mandato a Finpiemonte S.p.A. di predisporre un piano industriale per il triennio 2016-2018 sulla base dei seguenti indirizzi, coerentemente con le esigenze e gli obiettivi indicati in premessa:

1. Finpiemonte S.p.A. dovrà operare per attivare risorse finanziarie aggiuntive per il territorio regionale sfruttando l'effetto moltiplicatore della leva finanziaria sul proprio capitale, attraverso i seguenti canali:

- Accordi e partnership con altri istituti finanziari nazionali e internazionali sia per l'attivazione di strumenti di garanzia e controgaranzia che aumentano la leva finanziaria delle risorse (a titolo di esempio: Innovfin e Cosme LGF, iniziative congiunte della Commissione Europea e del gruppo European Investment Bank per il sostegno alle attività di ricerca e innovazione delle imprese e alla competitività delle PMI, Fondo Centrale di Garanzia) sia per l'attivazione di prestiti e/o la gestione congiunta delle risorse sul territorio e per accordi di cofinanziamento (come già avvenuto con la Banca Europea degli Investimenti con l'iniziativa "Regione Piemonte Loan for SME's" e come potrebbe avvenire con Cassa Depositi e Prestiti soprattutto nella sua veste di National Promotional Institution).

- Interventi per l'attrazione di capitali di investitori istituzionali privati internazionali e italiani, in primo luogo i fondi pensione e le assicurazioni, nell'ottica di promuoverne un maggiore impegno sugli investimenti alternativi, quali, ad esempio, fondi di *private equity* e *venture capital* e fondi di *private debt/mini bond*, che svolgono ruoli addizionali, gli uni rispetto agli altri, e, in alcuni casi, complementari.

- Accesso al mercato dei capitali (a titolo di esempio: emissione di prestiti obbligazionari su mercati regolamentati)

Finpiemonte S.p.A. potrà inoltre aumentare la disponibilità di risorse a disposizione del territorio in un dato momento attraverso una gestione il più possibile accentrata della tesoreria e della liquidità, riuscendo quindi a rendere disponibili risorse laddove necessario e riducendo la giacenza di risorse inutilizzate.

2. Finpiemonte S.p.A. dovrà operare con i seguenti obiettivi prioritari:

- Garantire la disponibilità delle risorse finanziarie necessarie per supportare la competitività delle PMI e Midcap, attraverso strumenti di:

- facilitazione dell'accesso al credito attraverso strumenti di condivisione del rischio con istituzioni finanziarie italiane e internazionali e il supporto allo sviluppo di mercati alternativi (a titolo di esempio: ABS, Credit funds);

- erogazione diretta di finanziamenti alle imprese con l'obiettivo di fungere da catalizzatori di ulteriori finanziamenti provenienti da altre istituzioni finanziarie o da investitori privati, con meccanismi di cofinanziamento;

- facilitazione dell'accesso ai mercati dei capitali, agendo cioè come intermediario rispetto alle imprese, ad esempio con strumenti finalizzati a migliorare il rating e/o di abbassare il tasso di emissione degli strumenti di debito.

- Promuovere la realizzazione di progetti di ricerca e attività di innovazione delle imprese, con il sostegno alla creazione e allo sviluppo di progetti imprenditoriali innovativi (attraverso l'erogazione diretta di finanziamenti alle imprese e con strumenti atti a facilitare l'accesso al credito e ai mercati dei capitali), con strumenti volti alla valorizzazione dei risultati dell'attività di ricerca e innovazione, con l'attivazione di strumenti finanziari anche basati sulla capitalizzazione degli asset intangibili. In questo ambito Finpiemonte dovrà inoltre promuovere le sinergie e le complementarità tra progetti e operatori per favorire la focalizzazione e la specializzazione su filiere ad alto potenziale di crescita e il raggiungimento di una dimensione di scala sufficiente a garantire la competitività e l'accesso ai mercati dei capitali.
 - Supportare i processi di innovazione sociale ed ambientale attraverso l'implementazione di strumenti finanziari, cioè attività di investimento che mirano a generare non solo un ritorno economico per gli investitori, ma anche (e soprattutto) un impatto di tipo sociale ed ambientale e che possono essere sostanzialmente ricondotti a due grandi tipologie: concessione di prestiti a condizioni agevolate o investimenti in *equity*, attraverso prodotti finanziari e veicoli di investimento quali social impact bond, social venture capital, microcredito e *crowdfunding*. Tali strumenti potranno avere come beneficiari sia le imprese sia i singoli cittadini.
 - Sostenere gli investimenti degli Enti pubblici o di imprese a rilevanza pubblica: il supporto agli enti pubblici dovrà avvenire in particolare utilizzando le diverse forme di partenariato pubblico-privato con strumenti finalizzati a diminuire i rischi per gli investitori privati (a titolo di esempio: modelli *LGTT* e *Project Bond Initiative*) e cercando di promuovere forme di aggregazione territoriale e di coordinamento con altri programmi di finanziamento (a titolo di esempio: PON Metro per la Città Metropolitana di Torino).
2. Finpiemonte S.p.A. dovrà operare in modo da garantire piena complementarità e sinergia rispetto alle risorse che saranno messe a disposizione del territorio direttamente dalla Regione, dagli istituti di credito, da altre istituzioni finanziarie nazionali ed internazionali. Dovrà inoltre garantire una maggiore aggregazione e centralizzazione nella gestione delle risorse finanziarie e degli strumenti a supporto della crescita, dello sviluppo e dell'innovazione del sistema socio economico, evitando un'eccessiva parcellizzazione dei fondi e degli strumenti e flessibilità e tempestività nella risposta ai bisogni espressi dal territorio, anche in un'ottica di possibile semplificazione ed efficienza gestionale ed amministrativa nei confronti dei beneficiari degli strumenti.

La presente deliberazione sarà pubblicata sul Bollettino Ufficiale della Regione Piemonte ai sensi dell'art. 61 dello Statuto e dell'art. 5 della L.R. n. 22/2010.

(omissis)