

SINTESI VALUTAZIONE EX-ANTE EX ART.37 DEL REG. UE 1303/2013

Azione 4.2.1 "Incentivi finalizzati alla riduzione dei consumi energetici e delle emissioni di gas climalteranti delle imprese e delle aree produttive compresa l'installazione di impianti di produzione di energia da fonte rinnovabile per l'autoconsumo, dando priorità alle tecnologie ad alta efficienza"

Comitato di Sorveglianza, 15 dicembre 2016



Un moltiplicatore
di opportunità.
Da non lasciarsi
sfuggire.

L'art 37.2 del Reg. 1303/2013 stabilisce che il sostegno agli strumenti finanziari “è basato su una valutazione ex ante (VEXA) che abbia fornito evidenze sui fallimenti del mercato o condizioni di investimento subottimali, nonché sul livello e sugli ambiti stimati della necessità di investimenti pubblici”. La valutazione deve essere completata prima che l'Autorità di Gestione decida di erogare contributi ad uno strumento finanziario.

L'oggetto della presente VEXA è l'eventuale ricorso a strumenti finanziari, e in particolare all'attivazione di un fondo di rotazione, per sostenere gli investimenti previsti dall'Azione 4.2.1 del POR FESR 2014-2020 del Veneto – *“Incentivi finalizzati alla riduzione dei consumi energetici e delle emissioni di gas climalteranti delle imprese e delle aree produttive compresa l'installazione di impianti di produzione di energia da fonte rinnovabile per l'autoconsumo, dando priorità alle tecnologie ad alta efficienza”*.

La VEXA è stata realizzata elaborando i dati contenuti nel Rapporto statistico della Regione Veneto 2016, nelle Considerazioni generali settore industria e settore commercio di “Veneto congiuntura” di Unioncamere Veneto, nel Rapporto annuale di Unioncamere Veneto, nel Rapporto Rina Value (valutatore indipendente) per il POR FESR 2007-2013, nel Piano Energetico Regionale e sui dati forniti dalla società Veneto Sviluppo spa.

L'analisi condotta sui fallimenti del mercato e sulle condizioni di investimento subottimali nella priorità di investimento relativa alla promozione dell'efficienza energetica e l'uso dell'energia rinnovabile nelle imprese ha evidenziato come nel settore considerato le forze del mercato in condizioni inerziali non siano in grado di far fronte alle esigenze di investimento stimate necessarie al raggiungimento dell'obiettivo specifico della riduzione dei consumi energetici e delle emissioni nelle imprese e dell'integrazione di fonti rinnovabili. Il risultato atteso più qualificante dell'obiettivo specifico in questione riguarda la riduzione del 9% dei consumi energetici delle imprese, passando da un valore di 38,89 GWh di consumi di energia elettrica delle imprese dell'industria a 35,56 entro il 2023. In particolare, l'Azione 4.2.1 ha come obiettivi il sostegno dei progetti d'investimento di almeno 120 imprese ed una riduzione delle emissioni dei gas a effetto serra pari a 12,9 kt equivalenti di CO₂.

Possono concorrere all'attuazione della Azione 4.2.1 diversi strumenti d'intervento: incentivazione tramite sovvenzioni in conto capitale, fondi di rotazione collegati con sovvenzioni in conto capitale e fondi di rotazione puri.

La valutazione comparativa di questi strumenti non può prescindere dall'analisi dei risultati desumibili dal periodo di programmazione 2007-2013.

A tal proposito gli strumenti finanziari hanno ottenuto un giudizio più che positivo da parte dell'organismo di valutazione, sia per la tenuta complessiva del sistema e per la capacità di intercettare alcune delle esigenze prioritarie provenienti dal mondo imprenditoriale, sia per la capacità di generare un effetto moltiplicativo.

È da tenere in considerazione che, pur essendo il periodo 2007-2013 caratterizzato dall'emergere della più grande crisi economica mondiale dopo quella del '29, gli strumenti di attuazione delle azioni del POR sono stati pensati prima dell'avvio della crisi in un contesto caratterizzato da aspettative orientate a una stabile e duratura espansione economica.

Ora, come osserva l'organismo indipendente di valutazione, la crisi economica ha provocato l'indebolimento della struttura produttiva territoriale e ha avuto un importante riflesso sulla politica creditizia degli istituti bancari, fattori questi che si sono tradotti da un lato nel "*credit crunch*" e richiesta di maggiori garanzie e dall'altro nell'aumento delle posizioni incagliate. Ciò ha evidentemente ridotto gli investimenti produttivi delle imprese e conseguentemente la loro competitività.

In questo quadro, lo strumento del fondo di rotazione è stato giudicato efficace in relazione alle esigenze imprenditoriali che si sono manifestate nel corso del periodo di programmazione.

In generale l'efficacia degli strumenti finanziari (con la sola eccezione dello strumento di "*Venture capital*" che, concepito in un contesto di aspettative di crescita economica, non è riuscito a trovare adeguati spazi applicativi in chiave anticiclica di contrasto alla crisi) nel periodo di programmazione 2007-2013 riconosciuta dal valutatore indipendente, va spiegata tenendo in considerazione che i fondi di rotazione, nel

loro insieme, hanno positivamente contribuito ad alleviare le esigenze di liquidità del tessuto produttivo locale e a favorire gli investimenti.

Va sottolineato come particolare importanza abbia assunto la scelta di modificare il fondo di rotazione istituito con L.R. n. 9 del 2007, per finanziare progetti di ricerca industriale e sviluppo sperimentale e la linea di Azione 2.1.3 POR, finalizzata al contenimento dei consumi energetici. Entrambi gli strumenti, originariamente avviati sotto forma esclusiva di fondo di rotazione, sono stati modificati mediante l'associazione di un contributo in conto capitale.

Si è preso atto che il finanziamento a tasso agevolato per il tramite del fondo di rotazione non sia la forma agevolativa maggiormente attrattiva per le esigenze imprenditoriali, e l'accompagnamento dell'agevolazione finanziaria con una sovvenzione, volta a rimborsare in parte la spesa sostenuta, costituisca un maggior incentivo per le PMI.

Il fondo di rotazione – di per sé - presenta quindi un elemento di forte disincentivo rispetto alle altre forme di agevolazione: molto spesso questa forma è utilizzata esclusivamente a fronte della mancanza di altre ipotesi di agevolazione.

In altre parole l'analisi condotta ci consente di affermare che il fondo di rotazione assume caratteristiche di “second best” nella scala delle scelte di finanziamento imprenditoriali.

In sintesi la comparazione tra gli strumenti citati mette in luce come, se da una parte gli strumenti finanziari permettono di rendere l'aiuto più sostenibile a lungo termine grazie al loro carattere rotativo e ampliare così la platea dei beneficiari, essi – alle attuali condizioni dei mercati finanziari - non sembrano suscitare la stessa attrattività di una sovvenzione diretta in denaro (grant).

Inoltre, la situazione congiunturale dei mercati finanziari dell'area Euro, a seguito della politica di "Quantitative Easing" condotta dalla BCE, ha evidenziato la presenza di liquidità disponibile nel sistema del credito (ancorché non indirizzata agli impieghi produttivi). A questa si collega la conseguente diminuzione del costo del credito che si crea anche in assenza di uno specifico intervento pubblico regionale. Tale abbondanza di liquidità ha portato ad una drastica riduzione del costo al quale le banche possono approvvigionarsi direttamente sul mercato interbancario, ciò che, a sua volta, rende di scarsa o nulla convenienza per le banche medesime il ricorso ai fondi di rotazione finanziati con risorse pubbliche.

Quanto precede trae conferma dall'analisi condotta sulla operatività dei fondi di rotazione regionali in carico al gestore attuale: se nel 2015 la liquidità non utilizzata comprensiva della liquidità impiegata in investimenti in titoli attraverso operazioni di tesoreria ammontava a 99,1 Meuro, pari al 15,5% dell'ammontare dei fondi amministrati, nel settembre 2016 essa ammontava a 128,0 Meuro, con un incremento quindi di 28,9 Meuro se raffrontata a tutti i fondi del 2015 e una percentuale di non utilizzo per operazioni di finanziamento pari al 26,6%.

OPERATIVITA' DEI FONDI DI ROTAZIONE DI VENETO SVILUPPO ¹			
	2015	2015 (attivi anche nel 2016)	2016
Numero Fondi	23	13	13
Dotazione Finanziaria	637.964.856,31	491.660.198,35	481.668.086,54
Liquidità residua	99.106.484,64	91.381.641,93	127.954.919,12
Liquidità non Utilizzata/Dotazione finanziaria	15,5%	18,6%	26,6%
Numero di fondi con liquidità residua insufficiente	6	5	1
Importo della liquidità insufficiente	20.517.571,56	20.493.431,05	67.320,00

¹ Elaborazione su dati Veneto Sviluppo.

In particolare, per l’Azione 2.1.3 del POR 2007-2013 “ *Fondo di rotazione per investimenti finalizzati al contenimento dei consumi energetici*”, di cui l’Azione 4.2.1 del POR 2014-2020 dovrebbe essere la continuazione, si osserva che, mentre nel 2015 mancava liquidità per soddisfare le operazioni approvate per 1,7 Meuro, nel 2016 si registrava una liquidità residua di 3 Meuro, segno di un rallentamento consistente dell’operatività del fondo.

L’analisi dei dati conferma quindi l’esistenza di un consistente rallentamento dell’operatività dei fondi di rotazione, che sembrano sovradimensionati rispetto alle esigenze dei potenziali beneficiari, con una forte liquidità che, invece di trovare impiego nel finanziamento di investimenti da parte delle imprese, viene utilizzata per operazioni di tesoreria finalizzate a impieghi finanziari.

Tutto ciò ci consente di riepilogare gli elementi principali presi in considerazione ai fini di indirizzare i risultati della presente VEXA alle conclusioni raggiunte:

- a) esistenza di una limitata propensione a effettuare investimenti nel “settoe energetico”.
- b) esistenza di una diffusa preferenza da parte degli investitori locali per un sistema di incentivazione centrato sui contributi in conto capitale.
- c) Presenza di abbondante liquidità nel sistema bancario e riduzione del costo di approvvigionamento per le banche.

Alla luce di quanto detto, i risultati della valutazione condotta suggeriscono all’operatore pubblico e segnatamente all’Autorità di Gestione di orientarsi verso una strategia di investimento che escluda, per lo meno in questa prima fase e per questa tipologia di investimento, l’utilizzo degli strumenti previsti dall’art. 37 del Reg. 1303/2013.

Conseguentemente la strategia d’investimento individuata per l’allocazione delle risorse dell’ Azione 4.2.1 è quella dell’erogazione di sovvenzioni in conto capitale poiché le simulazioni effettuate dimostrano anche che tale forma di agevolazione presenta un effetto leva maggiore (rapporto tra investimenti sostenuti e quota pubblica) rispetto al finanziamento agevolato.

Tale strategia assume ulteriori punti di forza:

- minor numero di operazioni per conseguire gli obiettivi;
- riduzione dei tempi (gestione interna - senza gara pubblica per l'individuazione del soggetto gestore).

Le conclusioni che discendono dalla presente valutazione ex ante consentono quindi di affermare che alle attuali condizioni di mercato non esistano i presupposti per l'attivazione degli strumenti previsti dall'art. 37 del Reg. 1303/2013.

Poiché le conclusioni raggiunte sono basate su una analisi economica in cui assumono un peso significativo le condizioni congiunturali dei mercati finanziari, l'Autorità di Gestione si riserva la possibilità di ricorrere alla revisione e all'aggiornamento della presente VEXA nel caso in cui essa non sia più in grado di rappresentare le condizioni di mercato esistenti in corso di attuazione della misura.



UNIONE EUROPEA



REGIONE DEL VENETO

Assessorato al Turismo, Commercio estero e internazionalizzazione, Attività Promozionali, Economia e Sviluppo Montano, Impianti a fune, Programmazione Fondi FSC, Programmi FESR, Rapporti col Consiglio Regionale, Attuazione programma di Governo
Direzione programmazione unitaria
U.O. Programmazione e gestione FESR

Iniziativa realizzata dall'Assistenza Tecnica del Programma Operativo Regionale (POR)
Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR) 2014-2020 della Regione del Veneto