

3. Le risorse del Fondo di garanzia di cui all'articolo 2, comma 100, lettera a), della legge 23 dicembre 1996, n. 662 non utilizzate a valere sulla la sezione speciale di cui al decreto del Ministro delle attività produttive e Ministro per l'innovazione e le tecnologie del 15 giugno 2004; sulle risorse assegnate al Fondo con la delibera CIPE del 21 Aprile 1999 n. 47; sulla riserva di cui al Decreto del Ministro dello sviluppo economico di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze del 15 gennaio 2014, sono utilizzate per le finalità generali del predetto Fondo.

Relazione illustrativa

Il comma 1 introduce una forma di garanzia pubblica, concessa da una sezione speciale del Fondo centrale di garanzia (FCG) che opera esclusivamente su singoli finanziamenti e portafogli di finanziamenti, destinata agli investimenti fissi dei comparti tipici del lungo termine (credito fondiario ed edilizio, il credito alle opere pubbliche, il credito agrario di miglioramento) per le medie imprese e *small mid cap*, di importo superiore al limite ordinario di 2,5 milioni di euro e con una durata superiore a 10 anni. La garanzia del FCG (protetto dalla garanzia di ultima istanza dello Stato) concessa in agevolazione o a parametri di mercato potrebbe assicurare l'accesso al credito delle medie imprese e delle *Small Mid Cap* anche per finanziare investimenti di più lungo periodo (e la crescita delle PMI).

Il comma 2 innalza a 3,5 milioni dell'importo massimo garantito dal Fondo centrale di garanzia PMI per operazioni su portafogli di finanziamento.

Articolo 18

(Norme in materia di semplificazione per la gestione del Fondo di garanzia per le PMI)

1. All'articolo 18, comma 1, del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, alla lettera r) il secondo periodo è soppresso.

2. Nelle Regioni sul cui territorio, alla data di entrata in vigore del presente decreto, è già disposta la limitazione dell'intervento del predetto Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese di cui all'articolo 2, comma 100, lettera a), della legge 23 dicembre 1996, n. 662, alla sola controgaranzia dei fondi di garanzia regionali e dei consorzi di garanzia collettiva, la predetta limitazione rimane in vigore fino al termine di sei mesi dalla data di conversione del presente decreto o il minor termine previsto dalla delibera.

3. Al fine di sostenere lo sviluppo di canali alternativi di finanziamento delle imprese, la garanzia del Fondo di garanzia di cui all'articolo 2, comma 100, lettera a), della legge 23 dicembre 1996, n. 662, può essere concessa, a valere sulle ordinarie disponibilità del predetto Fondo, in favore dei soggetti che finanziano, per il tramite di piattaforme di "social lending" e di "crowdfunding", progetti di investimento realizzati da micro, piccole e medie imprese, come definite dalla vigente normativa comunitaria, operanti nei settori di attività ammissibili all'intervento del Fondo.

4. Ai fini di cui al comma 3:

a) per "*social lending*" si intende lo strumento attraverso il quale una pluralità di soggetti può richiedere a una pluralità di potenziali finanziatori, tramite piattaforme *on-line*, fondi rimborsabili per uso personale o per finanziare un progetto;

b) per "*crowdfunding*" si intende lo strumento attraverso il quale famiglie e imprese sono finanziate direttamente, tramite piattaforme *on-line*, da una pluralità di investitori.

5. La garanzia di cui al comma 3 è richiesta, per conto e nell'interesse dei soggetti finanziatori di cui al medesimo comma 3, dai gestori di piattaforme di social lending o di crowdfunding preventivamente accreditati, a seguito di apposita valutazione effettuata dal Consiglio di gestione del Fondo di cui all'articolo 1, comma 48, lettera a), della legge 27 dicembre 2013, n. 147.

6. Con decreto del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sono stabilite le modalità e le condizioni di accesso al Fondo per i finanziamenti di cui ai commi 3 e 5, la misura massima della garanzia concedibile, che deve comunque assicurare un significativo coinvolgimento del soggetto finanziatore nel rischio dell'operazione, le modalità di retrocessione ai soggetti finanziatori delle somme derivanti dalla eventuali escussione e liquidazione della garanzia, nonché i criteri per l'accreditamento dei gestori e delle piattaforme di cui al comma 5, tra i quali rientrano la trasparenza della modalità di determinazione del prezzo dei finanziamenti, l'affidabilità del modello di valutazione della rischiosità dei prenditori, il rispetto delle norme che regolano le attività riservate dalla legge a particolari categorie di soggetti, ivi inclusa la raccolta del risparmio tra il pubblico sulla base di quanto previsto dalla normativa tecnica della Banca d'Italia.

Relazione illustrativa

Con riferimento ai commi 1 e 2 si richiama l'articolo 18 del d.lgs. n. 112/98, che nell'elencare le funzioni amministrative conservate allo Stato, alla lettera r), menziona “*la gestione del Fondo di garanzia di cui all'articolo 2, comma 100, lettera a), della legge 23 dicembre 1996, n. 662*”, disponendo altresì che “*Con delibera della Conferenza unificata sono individuate, tenuto conto dell'esistenza di fondi regionali di garanzia, le regioni sul cui territorio il fondo limita il proprio intervento alla controgaranzia dei predetti fondi regionali e dei consorzi di garanzia collettiva fidi ...*”.

Obiettivo primario della disposizione è di conservare la gestione “accentrata” del Fondo di garanzia per le PMI. Il Legislatore ha, dunque, scartato la scelta della “regionalizzazione” del *Fondo di garanzia per le PMI*, nella consapevolezza che un fondo di garanzia è tanto più efficace ed efficiente quanto più il suo portafoglio garanzie è esteso, granulare e differenziato (settorialmente, geograficamente, ecc.), delineando un sistema in cui l'intervento nazionale di garanzia può ritrarsi davanti a un sistema regionale della garanzia che risulti solido, strutturato ed efficace rispetto all'obiettivo di assicurare il più ampio accesso al credito da parte delle PMI.

Tuttavia, molte Regioni stanno recentemente facendo ricorso alla *lettera r)* per un motivo diametralmente opposto a quello previsto dalla norma: sostenere i confidi in difficoltà, assicurando loro una sorta di monopolio nell'accesso alla garanzia del Fondo. Infatti, con l'attivazione della *lettera r)*, le PMI regionali possono accedere al Fondo di garanzia solo se si associano a un confidi (sostenendone i relativi costi), restando precluso l'intervento diretto tramite la banca finanziatrice.

Nelle Regioni che hanno, finora, fatto ricorso alla *lettera r)* si è osservato un netto calo dell'operatività del Fondo di garanzia. In questi termini, l'attivazione della *lettera r)* introduce un barriera all'accesso al Fondo di garanzia (nella modalità della “garanzia diretta”) e si risolve, per quanto esposto, in un evidente danno per le PMI.

Pertanto, si propone di abrogare il secondo periodo della citata disposizione, lasciando che le misure di sostegno all'attività dei confidi – attori sicuramente importanti per ampliare e facilitare l'accesso al credito delle PMI – trovino una diversa e più appropriata collocazione, con soluzioni efficaci e proporzionate e mai a danno delle imprese. La norma ha comunque cura di consentire un congruo periodo di adeguamento nei territori regionali che già hanno aderito alla facoltà prevista dalla *lettera r)*, prevedendo che la limitazione dell'intervento del Fondo alla controgaranzia rimanga in vigore fino al termine di sei mesi dalla data di conversione del presente decreto o il minor termine previsto dalla delibera.

Al riguardo, si rileva che il Governo, anche nell'ambito del recente progetto di *riforma del Fondo di garanzia* ha significativamente revisionato le modalità di intervento del Fondo, introducendo nuovi e importanti spazi per l'operatività proprio dei confidi.

Il riconoscimento di una misura di controgaranzia al 100% in favore dei confidi più solidi, le “operazioni a rischio tripartito”, la possibilità di modulare la misura della garanzia del confidi con la misura della riassicurazione richiesta al Fondo, la completa “delega” nella valutazione delle richieste di garanzie riferite a imprese *start-up* e di finanziamenti con importo ridotto, la possibilità di portare la misura della riassicurazione al 90% se co-finanziata con risorse regionali, la destinazione di 225 milioni di euro di risorse del Fondo di garanzia ai fondi rischi dei confidi, rappresentano strumenti in grado di rilanciare significativamente il ruolo e l'attività dei confidi.

Soluzioni, quelle elencate, che fanno leva su meccanismi di incentivazione e di premialità e non, come nel caso della *lettera r)*, su anacronistiche barriere di accesso e limitazioni della concorrenza e che, soprattutto, offrono nuove opportunità anche alle imprese, favorendole e non danneggiandole.

I commi da 3 a 6 si occupano della disciplina del *social lending* e del *crowdfunding* che rappresentano uno dei fenomeni più interessanti e innovativi nel panorama finanziario.

Attraverso il *social lending* una pluralità di soggetti può richiedere a una pluralità di potenziali finanziatori, tramite piattaforme on-line, fondi rimborsabili per uso personale o per finanziare un progetto. Invece, con lo strumento del “*crowdfunding*”, famiglie e imprese sono finanziate direttamente, tramite piattaforme *on-line*, da una pluralità di investitori.

In Italia, il *social lending* e il *crowdfunding*, non è ancora particolarmente sviluppato, soprattutto rispetto alla situazione registrata in altri importanti Paesi.

Di *social lending* e di *crowdfunding* si è recentemente occupata anche la Banca d'Italia, emanando specifiche disposizioni (vedi provvedimento dell'8 novembre 2016) per lo svolgimento di detta attività.

Tutto ciò premesso – in un contesto in cui l'accesso al credito bancario per le imprese italiane di piccola dimensione continua a essere, come evidenziato da tutte le più recenti analisi, particolarmente difficile –, il *social lending* ed il *crowdfunding* può rappresentare, sulla scia delle positive esperienze internazionali, un canale alternativo e strategico di accesso ai capitali da parte delle PMI.

La norma proposta è finalizzata a sostenere lo sviluppo, in Italia, del *social lending*, valorizzando le potenzialità del nuovo mercato in termini di ampliamento e diversificazione dei canali di finanziamento a disposizione delle piccole e medie imprese.

A tal fine, è prevista la possibilità di accesso al Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese di cui all'articolo 2, comma 100, lettera a), della legge n. 662 del 1996 in relazione, appunto, a finanziamenti erogati, per il tramite di piattaforme di *social lending e crowdfunding*, a piccole e medie imprese.

La concessione della garanzia del Fondo, migliorando il profilo di rischio/rendimento per il finanziatore/investitore può costituire, in tale ottica, una leva importante per lo sviluppo e il consolidamento del *social lending* in Italia.

Tuttavia, l'estensione della garanzia ai finanziamenti di *social lending e crowdfunding* impone anche alcune cautele, connessi ai possibili rischi associati al *social lending e crowdfunding*. Tra questi, ad esempio, il rischio di un'allocazione non efficiente del risparmio (le piattaforme, non assumendo rischio di credito, potrebbero, infatti, non avere i giusti incentivi a selezionare in modo accurato i debitori) e di stabilità finanziaria (una potenziale, scarsa qualità del credito erogato unita a un peggioramento del ciclo economico e al connesso aumento delle sofferenze potrebbe minare la fiducia degli investitori nella capacità di selezionare la clientela da parte delle piattaforme, facendone diminuire rapidamente l'operatività e compromettendone la stabilità). Altro importante rischio, che vede potenzialmente esposti prenditori finanziatori/investitori, può derivare da una mancanza di trasparenza delle condizioni applicate al prestito.

A tal riguardo, la norma prevede che, ai fini dell'accesso alla garanzia del Fondo, le piattaforme di *social lending e di crowdfunding* debbano essere preventivamente accreditate, a seguito di un'apposita valutazione effettuata dal Consiglio di gestione del Fondo.

La norma rinvia, infine, a un decreto ministeriale la disciplina delle modalità e delle condizioni di accesso al Fondo, la determinazione della misura massima della garanzia concedibile, nonché i criteri per l'accreditamento delle piattaforme di *social lending e di crowdfunding*, stabilendo, al riguardo, che tra tali criteri debbano comunque figurare, in considerazione dei rischi potenziali sopra richiamati, la trasparenza della modalità di determinazione del prezzo dei finanziamenti, l'affidabilità del modello di valutazione della rischiosità dei prenditori e il rispetto delle norme che regolano le attività riservate dalla legge a particolari categorie di soggetti.

Relazione tecnica

La norma non comporta nuovi o maggiori oneri per le finanze pubbliche. L'eventuale incremento dell'operatività del Fondo che potrebbe determinarsi per effetto della norma nei territori che attualmente hanno aderito alla limitazione di cui all'articolo 18, comma 1, lettera r) del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, oltre ad essere caratterizzata da gradualità anche per effetto della disposizione di natura transitoria di cui al comma 2, avverrà nell'ambito della medesima dotazione finanziaria del Fondo.

Con riferimento al *social lending e al crowdfunding* la norma non produce effetti sul bilancio dello Stato degni di particolare nota e sarebbe comunque coperta con le attuali disponibilità finanziarie del Fondo, proprio in relazione ai modesti effetti finanziari associati all'estensione della garanzia alle predette piattaforme. Infatti, come anticipato, la dimensione del mercato italiano del *social lending* è estremamente contenuta. Nel 2015 (ultimo dato ufficiale disponibile), sono stati erogati finanziamenti complessivi per circa 26 milioni di euro, gran parte dei quali hanno interessato famiglie e, in minor misura, piccole e medie imprese.

Anche immaginando una significativa crescita del mercato stimolata dall'intervento in esame, i numeri dell'attività (con esclusivo riferimento ai finanziamenti erogati a PMI) rimarrebbero, comunque, limitati e tali da poter essere assorbiti – in considerazione del basso fabbisogno di risorse notoriamente associato allo strumento di garanzia per effetto del cd. "moltiplicatore" – dalla ordinaria dotazione finanziaria del Fondo di garanzia, tenuto conto dello stanziamento finanziario già richiesto per il prossimo triennio.

Articolo 19

(Rifinanziamento del Fondo di garanzia per la prima casa)

1. Al Fondo di garanzia per la prima casa, di cui all'articolo 1, comma 48, lettera c), della legge 27 dicembre 2013, n. 147, sono assegnati 100 milioni di euro nell'anno 2019.
2. Per ogni finanziamento ammesso alla garanzia del Fondo di cui all'articolo 1, comma 48, lettera c), della legge 27 dicembre 2013, n. 147 viene accantonato a copertura del rischio un importo non inferiore all'8 per cento dell'importo garantito.

Relazione illustrativa