

# Rivista

N. 13  
IT

Autunno 2012

# rurale dell'UE

Il periodico della rete europea per lo sviluppo rurale



Strumenti finanziari  
per lo sviluppo rurale:  
nuove opportunità per  
affrontare la crisi economica

**Direttore:** Rob Peters, capo unità «Rete europea e controllo della politica in materia di sviluppo rurale», direzione generale dell'Agricoltura e dello sviluppo rurale, Commissione europea.

**Autori e collaboratori:** Donald Aquilina, Stephen Gardner, Antonio Goncalves, Tim Hudson, Oscar Kjellberg, Derek McGlynn, Angelo Strano, Peter Toth, Dzintars Vaivods.

**Copyright delle fotografie:** Tim Hudson, European Union, Marcus McAdam.

**Foto di copertina:** Joerg Hackemann -123rf and Tim Hudson.

**Per abbonamenti alle pubblicazioni RESR:**

**<http://enrd.ec.europa.eu>**

**Una copia gratuita della rivista può essere chiesta sul sito web EU Bookshop:**

**<http://bookshop.europa.eu>**

La pubblicazione *Rivista rurale dell'UE* non esprime necessariamente il punto di vista ufficiale delle istituzioni dell'Unione europea.

*Rivista rurale dell'UE* è pubblicata in sei lingue ufficiali (EN, DE, ES, FR, IT, PL) e disponibile in formato digitale sul sito web RESR.

Manoscritto completato nel settembre 2012. Per la versione originale fa fede il testo inglese.

© Unione europea, 2012

La riproduzione è autorizzata con citazione della fonte.

Per ulteriori informazioni sull'Unione europea, consultare il sito: <http://europa.eu>

*Printed in Belgium*

Stampato su carta riciclata che ha ottenuto il marchio comunitario Ecolabel per la carta grafica (<http://ec.europa.eu/ecolabel/>).



*Il contenuto di questa pubblicazione ha scopi informativi e non è legalmente vincolante*

EDITORIALE.....	2
STRUMENTI DI INGEGNERIA FINANZIARIA E PROGRAMMI DI SVILUPPO RURALE.....	4
LA PORTATA DEGLI STRUMENTI DI INGEGNERIA FINANZIARIA NELL'AMBITO DELLA POLITICA DI SVILUPPO RURALE DELL'UE.....	14
DOMANDA E OFFERTA DEGLI STRUMENTI DI INGEGNERIA FINANZIARIA RURALE.....	21
APPRENDERE DAI FONDI STRUTTURALI DELL'UE.....	27
IL RUOLO DELLE RETI RURALI NAZIONALI NEL FACILITARE L'ACCESSO AI FINANZIAMENTI.....	34
STRUMENTI FINANZIARI NELL'AMBITO DELL'INIZIATIVA TEMATICA SULLE IMPRESE RURALI DELLE RETI RURALI NAZIONALI.....	38
GLOSSARIO.....	44

# Strumenti finanziari per lo sviluppo rurale: opportunità, esperienze e sfide

**L**e innovative proposte per la politica di sviluppo rurale per il periodo 2014-2020 porteranno probabilmente all'introduzione di misure per aumentare la capacità degli Stati membri dell'UE di aiutare le imprese rurali ad accedere ai finanziamenti di cui hanno bisogno per sviluppare la propria attività. Ciò dovrebbe portare a un aumento dell'attività di sviluppo rurale guidata dalle imprese e della crescita economica nelle campagne europee. Queste nuove opportunità di sviluppo per l'Europa rurale si basano su opzioni esistenti di accesso a diversi tipi di sostegno finanziario nell'ambito del quadro attuale della politica di sviluppo rurale.

Gli strumenti di ingegneria finanziaria (spesso abbreviati in «strumenti finanziari») possono assumere varie forme. Comprendono fondi di prestito, fondi di garanzia, fondi di capitale di rischio, fondi azionari e regimi di bonifici di interessi. Il denominatore comune di tali strumenti sta nel fatto che offrono un'alternativa alle sovvenzioni e possono tutti modificare la destinazione iniziale delle risorse impiegate per costituire i fondi e favorire dunque ulteriore sviluppo rurale.

Tali strumenti finanziari possono essere utilizzati dagli Stati membri nell'ambito dei loro PSR per fare in modo che il

cofinanziamento previsto dal FEASR sia incanalato in progetti di sostegno economico per una vasta gamma di imprese rurali. L'utilizzo degli strumenti finanziari FEASR nei PSR è stato ad oggi limitato, ma la richiesta è in aumento e si prevede un ulteriore incremento offrendo una maggiore flessibilità.

Per la successiva fase di sostegno del FEASR vengono proposti approcci flessibili alle norme che disciplinano l'utilizzo da parte dei PSR di strumenti finanziari. L'intenzione è incoraggiare l'uso di strumenti finanziari nei PSR in modo tale da integrare il sostegno al finanziamento

## Abbreviazioni e acronimi utilizzati nella presente edizione della Rivista rurale

BEI	Banca europea per gli investimenti	Jeremie	Risorse europee congiunte per le micro, le piccole e le medie imprese
CC	Corte dei conti europea	Jessica	Sostegno europeo congiunto per investimenti sostenibili nelle aree urbane
CELF	Community Enterprise Loan Fund	MFI	Strumento di microfinanza ( <i>Micro-finance instrument</i> )
DG REGIO	Direzione generale della Politica regionale della Commissione europea	ONG	Organizzazione non governativa
FEASR	Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale	PMI	Piccola e media impresa
FEI	Fondo europeo per gli investimenti	PQCI	Programma quadro per la competitività e l'innovazione
FESR	Fondo europeo di sviluppo regionale	PSR	Programma di sviluppo rurale
FGCR	Fondo di garanzia del Credito rurale della Romania	PSRN	Piano di sviluppo rurale nazionale
FSE	Fondo sociale europeo	QSC	Quadro strategico comune
HOL	Highland Opportunity Limited	RESR	Rete europea per lo sviluppo rurale
ISMEA	Istituto di servizi per il mercato agricolo alimentare	RFTF	Task force per la finanza rurale ( <i>Rural Finance Task Force</i> )
ITI	Investimento territoriale integrato	RRN	Rete rurale nazionale
Jasmine	Azione congiunta a favore degli istituti microfinanziari in Europa	UE	Unione europea
Jaspers	Assistenza congiunta per il sostegno di progetti nelle regioni europee		

tramite sovvenzioni, rendendo quindi i progetti di investimento e la crescita economica rurale più realistica e accessibile.

Ad esempio, un'impresa rurale che riceve una sovvenzione PSR per coprire una quota di un investimento può in futuro essere in grado di garantire assistenza da un fondo di prestito finanziato nell'ambito del PSR per finanziare la quota rimanente. Inoltre, la stessa impresa potrebbe essere in grado di avvalersi di altri strumenti finanziari, quali un fondo di garanzia finanziato dai PSR, per ottenere una garanzia bancaria per un prestito. I regimi di bonifici di interessi, i fondi di capitale di rischio e le opzioni su titoli azionari cofinanziati con risorse PSR potrebbero altresì fornire altri utili servizi che contribuiscono a realizzare progetti di investimento più fattibili per le imprese rurali. Tale sostegno previsto dai programmi di sviluppo rurale dovrebbe

essere conforme alle norme in materia di aiuti di Stato e alle altre norme pertinenti dell'UE.

### Deficit di informazione

Attualmente vi è un deficit informativo sul potenziale degli strumenti finanziari offerti dai PSR quali strumenti per stimolare lo sviluppo rurale e affrontare le sfide della crisi economica globale. La 13ª edizione della rivista rurale dell'UE contribuisce pertanto a spiegare perché, quando, dove e come possono essere utilizzati diversi tipi di strumenti finanziari previsti dai PSR per contribuire agli obiettivi delle politiche di sviluppo rurale e a uno sviluppo economico dell'Unione europea di più ampia portata.

Gli articoli traggono ispirazione dalle esperienze degli altri fondi UE e mettono in evidenza le lezioni chiave apprese dai soggetti coinvolti nel coordinamento di

strumenti finanziari che hanno prodotto risultati positivi. L'attenzione è rivolta a un gruppo di strumenti finanziari nuovi per la maggior parte dei PSR. Le principali problematiche nella scelta e nell'uso di questi tipi di strumenti finanziari vengono discusse ed esaminate da portatori di interesse informati.

La pubblicazione di questa edizione da parte della RESR giunge al momento giusto in quanto coincide con i preparativi in corso per la redazione dei PSR di prossima generazione. Un altro importante obiettivo è, pertanto, far nascere la consapevolezza nei soggetti interessati nell'ambito dei PSR in merito alle opportunità e alle valutazioni implicite nell'uso degli strumenti di ingegneria finanziaria per rafforzare lo sviluppo dell'Europa rurale.

# Strumenti di ingegneria finanziaria e programmi di sviluppo rurale

Attualmente vi è un totale di 88 programmi di programmi di sviluppo rurale in fase di attuazione negli Stati membri dell'UE. Per tali programmi è complessivamente previsto uno stanziamento a carico del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale di 96,2 miliardi di euro (valori del 2011). Tale sostegno finanziario del FEASR può essere suddiviso in due principali categorie: sovvenzioni a fondo perduto e strumenti di ingegneria finanziaria.





**«La domanda di finanziamento da parte delle imprese rurali nell'ambito del nostro PSR è estremamente elevata e si è tradotta in un gran numero di richieste che sono state approvate. Al fine di ampliare la portata del nostro PSR, abbiamo deciso di utilizzare strumenti di ingegneria finanziaria. In tal modo, abbiamo sostenuto oltre 750 richiedenti, per progetti di sviluppo rurale del valore complessivo di oltre 275 milioni di euro».**

Viviana Vasile, unità di sostegno — Rete rurale rumena

I FEASR è la principale risorsa di co-finanziamento per i PSR degli Stati membri e le sue risorse sono in gran parte stanziare sotto forma di sovvenzioni. Uno dei punti di forza delle sovvenzioni previste dai PSR consiste nel fatto che sono in grado di attrarre una domanda significativa, essendo questa forma di sostegno a fondo perduto. Ciò consente ai beneficiari, in particolare alle PMI delle zone rurali prive di capitale sufficiente per finanziare appieno i propri progetti con risorse interne e/o capitale commerciale, di accedere a finanziamenti a fondo perduto che possono essere utilizzati per finanziare in parte i progetti. Tali progetti contribuiscono allo sviluppo delle zone rurali aumentando la concorrenza, mantenendo l'occupazione, introducendo nuovi prodotti e servizi, o migliorando gli standard di qualità.

Tuttavia, la forza apparente del finanziamento tramite sovvenzioni «cela» una serie di debolezze correlate agli aiuti allo sviluppo a fondo perduto. Ad esempio, tale approccio può, potenzialmente, causare inefficienze di mercato e condurre a uno stanziamento sbagliato di risorse scarse. Talvolta, i destinatari delle sovvenzioni possono anche considerare il finanziamento come gratuito, con il rischio che non venga pienamente applicata la necessaria diligenza finanziaria.

Inoltre, il pagamento delle sovvenzioni avviene in gran parte dei casi a posteriori, ovvero dopo la realizzazione della parte più importante del progetto e la presentazione dei documenti di prova finanziari. I pagamenti anticipati hanno un ambito di applicazione limitato e le procedure amministrative talvolta

complesse di accesso alle sovvenzioni possono potenzialmente ostacolare tali sistemi di finanziamento. Un ulteriore svantaggio delle sovvenzioni è che, una volta utilizzate, scompaiono dalle risorse pubbliche e non possono essere riutilizzate.

Il potenziale complessivo di sviluppo rurale dei PSR che prevedono esclusivamente sistemi di assistenza basati su sovvenzioni è pertanto limitato. Tuttavia, gli innovativi strumenti di ingegneria finanziaria possono essere parte di un sistema di finanziamento previsto dai PSR, che possono offrire benefici complementari agli approcci di sovvenzioni tradizionali. Uno dei principali vantaggi sta nel fatto che i fondi nell'ambito degli strumenti finanziari possono essere riciclati per uno sviluppo rurale ulteriore.

## Riciclo dei fondi dei programmi di sviluppo rurale

Per migliorare la disponibilità di capitale per investimenti rurali e promuovere l'uso efficiente dei fondi per lo sviluppo rurale, la Commissione europea ha offerto agli Stati membri la possibilità di realizzare azioni di ingegneria finanziaria sotto forma di fondi di garanzia, fondi di prestito e fondi di capitale di rischio. Tali strumenti finanziari possono essere riciclati e utilizzati per facilitare l'ulteriore accesso ai fondi da parte del settore agricolo e alimentare, nonché di altri settori rurali. Per riciclo, si intende in questo contesto la circostanza secondo cui i fondi pubblici inizialmente

stanziati vengono impiegati su base continua per sostenere diversi beneficiari del PSR. Pertanto, le zone rurali possono trarre maggiori e molteplici benefici da un determinato importo di finanziamento pubblico.

Gli strumenti finanziari possono essere organizzati mediante fondi di partecipazione o con contributi diretti a fondi azionari, fondi di prestito e fondi di garanzia. I beneficiari degli strumenti finanziari possono essere PMI, nonché altre organizzazioni quali imprese di comunità o sociali, partenariati pubblico-privati ed enti quali fondi fiduciari, istituiti per supervisionare progetti specifici, come ad esempio un'iniziativa energetica rurale.

Oltre al riciclo dei fondi pubblici, gli strumenti di ingegneria finanziaria hanno anche il potenziale di far leva sul capitale, ovvero aggiungere ulteriori finanziamenti privati o altri finanziamenti pubblici e di incoraggiare i destinatari a introdurre una migliore gestione finanziaria e pianificazione delle attività grazie alla natura di non sovvenzione del finanziamento, contribuendo in tal modo a un clima imprenditoriale più sostenibile.

Per le imprese rurali, potrebbe sussistere l'ulteriore vantaggio di stabilire un buon precedente e prepararsi dunque meglio nel rapporto con creditori e investitori commerciali. Tale effetto è in parte dovuto al fatto che alcuni criteri impiegati

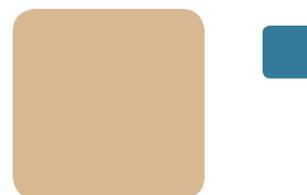


negli strumenti di ingegneria finanziaria (in particolare, per i fondi di prestito) sono simili a quelli applicati dalle istituzioni finanziarie commerciali per valutare l'affidabilità creditizia dei destinatari. Tali criteri possono comprendere la disponibilità di garanzie o garanzie collaterali, la capacità percepita di rimborsare il prestito, i precedenti dell'impresa e la qualità della gestione.

Nel periodo di programmazione 2007-2013, la base giuridica degli strumenti finanziari FEASR è costituita dall'articolo 71, paragrafo 5, del regolamento (CE) n. 1698/2005 e dagli articoli da 19 a 52 del regolamento (CE) n. 1974/2006. La tabella 1 sintetizza alcuni dei principali tipi di strumenti di

ingegneria finanziaria possibili nell'ambito dei PSR.

I vantaggi degli strumenti di ingegneria finanziaria presentati nella tabella 1 illustrano il loro potenziale di offrire condizioni più favorevoli per i progetti di sviluppo rurale rispetto a quelle offerte dalle banche o altri semplici istituti di prestito commerciale. Inoltre, l'ambito del fondo di garanzia del PSR può facilitare un migliore accesso al credito commerciale, mentre i bonifici di interessi possono facilitare il rimborso del debito da parte delle PMI rurali riducendo l'importo degli interessi da versare attingendo ai propri mezzi.



© TIM HUDSON



**Tabella 1 — Rassegna dei potenziali strumenti di ingegneria finanziaria dei PSR**

## Prestiti da fondi di rotazione per prestiti

### Definizione

Un prestito è una forma di debito finanziario che comprende il capitale (l'importo prestato dal prestatore) e l'interesse (il costo del prestito). Gli obblighi del prestatore e del prestatario correlati al rimborso (e a ogni garanzia) vengono definiti in un contratto (credito o prestito legale).

Un fondo di rotazione per prestiti si riferisce a una fonte di risorse da cui vengono assegnati prestiti per progetti multipli di sviluppo per le piccole imprese. L'assegnazione di altri prestiti per nuovi progetti è possibile con il rimborso dei prestiti da parte dei singoli progetti.

### Utilità

I **fondi di prestito** che utilizzano il cofinanziamento FEASR possono offrire condizioni più vantaggiose alle PMI rispetto al credito commerciale. Questo tipo di strumento finanziario può essere ideale per le PMI in grado di conformarsi ai criteri di finanziamento FEASR, ma non di offrire garanzie per un credito commerciale.

## Fondo di capitale di rischio (*venture capital, VC*)

### Definizione

Un fondo di capitale di rischio è capitale finanziario privato generalmente destinato a imprese in fase di avviamento, ad alto potenziale e a rischio elevato. Un fondo di capitale di rischio realizza denaro apportando capitale nelle imprese in cui investe e che generalmente dispongono di tecnologia all'avanguardia.

In cambio per l'elevato rischio assunto connesso con l'investimento in imprese di rischio commerciali non collaudate di dimensioni più piccole, il fondo di capitale di rischio può talvolta esercitare un controllo significativo sulle decisioni dell'azienda, oltre a detenere una quota consistente del capitale dell'impresa (e del suo valore).

### Utilità

Un fondo di capitale di rischio può essere pertinente se un'analisi delle PMI della zona di un determinato PSR conferma che le imprese rurali locali dimostrano di avere potenziale di sviluppo e una forte capacità di innovazione.

I fondi di capitale di rischio possono essere considerati interessanti per le nuove imprese con limitata storia operativa e che sono di dimensioni troppo ridotte per ottenere capitale sui mercati pubblici e che non hanno capacità tali da offrire garanzie per un prestito bancario.

Tali strumenti finanziari possono anche essere idonei nei casi in cui le PMI intendono rinunciare a una parte di controllo sulle decisioni aziendali.

# Bonifici di interessi

## Definizione

Nel quadro delle PSR, i bonifici di interessi sono un mezzo per sostenere il pagamento di interessi sui prestiti. Essi si basano su un metodo di calcolo indicato nel PSR dello Stato membro.

## Utilità

L'offerta di un bonifico di interessi può essere idonea in situazioni in cui un numero consistente di imprese rurali dimostra di essere in grado di offrire garanzie per il finanziamento di un prestito (ad esempio, disponendo di garanzie collaterali idonee o fornendo le garanzie richieste dagli istituti di prestito commerciale), ma i titolari delle PMI hanno dubbi in merito alla stabilità del flusso di cassa della loro azienda. Il finanziamento tramite fondi di prestito può essere considerato un rischio per le PMI, impedendo a queste ultime di impegnarsi al prestito (e quindi di realizzare il progetto di sviluppo). Un regime di bonifici di interessi potrebbe contribuire a garantire un cuscinetto finanziario per tali PMI dando loro la sicurezza necessaria per procedere con i propri progetti.

# Fondo di garanzia

## Definizione

Un fondo di garanzia viene impiegato per offrire una garanzia finanziaria per un credito richiesto da un'organizzazione o un'impresa rurale e facilita l'accesso al finanziamento da parte delle banche. Il fondo di garanzia deposita un importo utilizzato dalla banca come garanzia collaterale per il credito che offre al progetto di sviluppo rurale. Una volta ripagato il credito, la garanzia viene ridepositata dalla banca nel fondo di garanzia.

## Utilità

Un **fondo di garanzia** è un'opzione idonea se l'analisi delle PMI della zona di un determinato PSR conferma l'esistenza di una massa critica di PMI che non sono in grado di fornire garanzie o garanzie collaterali sufficienti a garantire il credito da fonti commerciali.

L'utilizzo dell'opzione del fondo di garanzia può aumentare la capacità delle PMI di richiedere con successo un credito commerciale.

# Fondo azionario

## Definizione

Un fondo azionario acquisisce una partecipazione nella proprietà di un'impresa, rappresentata dalle quote di capitale emesse a favore degli investitori.

## Utilità

Un fondo azionario può essere pertinente se un'analisi delle PMI della zona di un determinato PSR conferma che le imprese rurali locali dimostrano di avere potenziale di sviluppo, forte capacità di innovazione e apertura nei confronti dell'idea di avere azionisti esterni che influiscono sui processi decisionali dell'impresa.

Il cofinanziamento offerto dai PSR per i fondi azionari può essere considerato interessante per le nuove imprese operative da poco tempo, di dimensioni troppo ridotte per ottenere capitale sui mercati pubblici e non ancora in grado di offrire garanzie per un prestito bancario.



Le esperienze in altre iniziative di sviluppo dell'UE, quali i fondi strutturali, mostrano che gli strumenti di ingegneria finanziaria possono anche incrementare considerevolmente il finanziamento del settore privato. Ciò significa che i fondi UE stanziati per gli strumenti di ingegneria finanziaria possono «andare oltre», non solo perché sono riciclabili, ma anche perché si avvalgono di una quota minore di fondi unionali per ottenere lo stesso risultato, lasciando quindi una disponibilità maggiore di risorse per altri progetti di investimento per le PMI.

Tali effetti leva <sup>(1)</sup> sono comprovati, a vari livelli, in diversi Stati membri che si avvalgono di strumenti finanziari. Queste esperienze indicano che l'utilizzo da parte del PSR di strumenti finanziari può avere un potente effetto catalizzatore, sbloccando il finanziamento privato e altri finanziamenti del settore pubblico.

Inoltre, l'esperienza dei fondi strutturali suggerisce anche che i fondi dei PSR che vengono incanalati attraverso strumenti finanziari potrebbero essere incrementati degli interessi, dei dividendi e di altri rendimenti, creando un ulteriore margine di investimento nello sviluppo

rurale. È stato altresì dimostrato che la partecipazione di partner finanziari privati garantisce esperienza e conoscenza specifiche in relazione, tra l'altro, a come migliorare i risultati di imprese od organizzazioni a capo del progetto di sviluppo rurale, con la conseguenza di progetti caratterizzati da una migliore qualità e maggiore disciplina finanziaria.

## Situazione attuale

Nonostante i vantaggi offerti dagli strumenti di ingegneria finanziaria, l'analisi dell'introduzione degli strumenti presentati nella tabella 1 evidenzia, tuttavia, che solo otto Stati membri hanno manifestato interesse nei confronti di tali strumenti FEASR. Si tratta di Belgio, Bulgaria, Francia, Grecia, Italia, Lettonia, Lituania e Romania. Questi paesi offrono sostegno attraverso gli assi PSR 1 e 3, aventi per oggetto attività nell'ambito delle misure 121 (ammmodernamento delle imprese agricole), 123 (accrescimento del valore aggiunto dei prodotti agricoli e forestali), 312 (sostegno alla creazione e allo sviluppo di imprese) e 313 (incentivazione di attività turistiche). La spesa pubblica complessiva stimata per tali strumenti di finanziamento previsti dai PSR è pari a circa 531 milioni di euro fra il

2007 e il 2013, ovvero una piccolissima percentuale (0,3 %) del bilancio complessivo degli 88 PSR.

I dati relativi alla spesa finanziaria dei PSR indicano che solo cinque Stati membri (Bulgaria, Italia, Lettonia, Lituania e Romania) fanno un uso attivo degli strumenti finanziari del FEASR. I più diffusi strumenti finanziari diversi dalle sovvenzioni a fondo perduto sono i fondi di prestito e i fondi di garanzia. Nessuno degli Stati membri che hanno introdotto strumenti di ingegneria finanziaria nei loro PSR hanno costituito un fondo di capitale di rischio o istituito un regime di bonifici di interessi (al maggio 2012).

Uno studio <sup>(2)</sup> svolto dalla Rete europea per lo sviluppo rurale (RESR) nel 2012 ha identificato alcune delle barriere, percepite dai soggetti interessati nell'ambito dei PSR, per un uso più ampio degli strumenti finanziari nell'attuale periodo di programmazione FEASR. Il riscontro fornito dalle autorità di gestione dei PSR ha evidenziato che gli strumenti finanziari sono stati percepiti come ausili che richiedono risorse di gestione supplementari e che sono caratterizzati da incertezza sulla complessità delle norme di controllo aggiuntive da applicare. È stata anche espressa preoccupazione in merito al rischio di incorrere in rettifiche finanziarie e tagli al bilancio in caso di utilizzo non idoneo degli strumenti finanziari e alcune autorità di gestione hanno ritenuto che la scarsa domanda per gli strumenti finanziari dei PSR fosse dovuta al fatto che il mercato commerciale è in grado di soddisfare le necessità di investimento delle PMI rurali.

Con l'attuale regolamento FEASR è difficile abbinare le sovvenzioni previste dai PSR al sostegno degli strumenti finanziari, il che può avere un ulteriore effetto dissuasivo nei confronti delle autorità di gestione.

Il ricorso relativamente limitato agli strumenti finanziari da parte degli 88 PSR nell'attuale periodo di programmazione FEASR è in parte attribuibile a tali considerazioni.

<sup>(1)</sup> Corte dei conti europea, *Relazione speciale n. 2/2012, Strumenti finanziari per le PMI cofinanziati dal Fondo europeo di sviluppo regionale* (<http://bookshop.europa.eu/it/strumenti-finanziari-per-le-pmi-cofinanziati-dal-fondo-europeo-di-sviluppo-regionale-pbQJAB11016/>).

<sup>(2)</sup> [http://enrd.ec.europa.eu/app\\_templates/filedownload.cfm?id=E6109191-9B8E-3ACA-BE4F-780D87307DC1](http://enrd.ec.europa.eu/app_templates/filedownload.cfm?id=E6109191-9B8E-3ACA-BE4F-780D87307DC1)

## Prospettive future

Alla luce dei vantaggi offerti dagli strumenti finanziari alle amministrazioni e ai richiedenti di finanziamenti nell'ambito dei PSR, è attesa una maggiore enfasi sugli strumenti di ingegneria finanziaria nel prossimo periodo di programmazione FEASR (dal 2014 al 2020). Tale evoluzione sarà favorita dall'introduzione di un QSC <sup>(3)</sup>, che recherà norme per un'attuazione comune e coerente dei fondi UE in gestione concorrente.

Il nuovo strumentario del QSC prevederà un margine più ampio e trasparente per il ricorso a strumenti di ingegneria finanziaria. I PSR potranno avvalersi di queste nuove opportunità per introdurre una più vasta gamma di opzioni al fine di aiutare i potenziali beneficiari a ottenere accesso al cofinanziamento FEASR nei PSR.

Una delle principali innovazioni del quadro strategico comune consiste nell'offerta di una maggiore flessibilità, tale da consentire l'utilizzo di strumenti finanziari PSR in associazione ai tradizionali regimi di sovvenzioni. Lo scopo di questa maggiore flessibilità è migliorare l'accesso delle PMI rurali al sostegno finanziario offerto dai PSR. In questo modo, gli agricoltori e altri beneficiari delle sovvenzioni offerte tramite i PSR potrebbero utilizzare gli strumenti finanziari per coprire le garanzie necessarie per alcuni investimenti.

Altre opzioni consentiranno alle imprese di abbinare le sovvenzioni dei PSR con i prestiti provenienti da uno strumento finanziario previsto dal programma, al fine di coprire una quota maggiore dei costi totali del progetto. Ciò consentirebbe alle PMI rurali di ottenere il pacchetto finanziario complessivo necessario a un progetto con maggiore facilità e fungerebbe da incentivo per incoraggiare più persone a investire in iniziative di sviluppo rurale.

Il tessuto ambientale e socio-economico della campagna europea potrebbe trarre vantaggio da un'impennata dell'attività di sviluppo. Gli strumenti finanziari dei PSR offrono, quindi, molte possibilità di assistenza agli Stati membri nell'individuare nuovi modi per contrastare la crisi economica nelle zone rurali.

Per queste ragioni, i soggetti interessati allo sviluppo rurale sono sempre più propensi a comprendere la potenziale portata dei diversi strumenti di ingegneria finanziaria a sostegno degli interventi del FEASR. Le ulteriori informazioni fornite nelle seguenti sezioni illustrano in maggior dettaglio le modalità di utilizzo del FEASR per questi scopi, le questioni importanti e le future prospettive di sviluppo degli strumenti di ingegneria finanziaria FEASR.



© TIM HUDSON

<sup>(3)</sup> Titolo IV del regolamento sul quadro strategico comune (articoli 32-40).

## Assistenza alle PMI rurali nell'accesso ai finanziamenti per lo sviluppo grazie ai fondi di garanzia

I fondi di garanzia svolgono un ruolo essenziale nel facilitare l'attività di sviluppo rurale perché possono assistere le imprese rurali nell'ottenere garanzie per pacchetti di finanziamenti completi per i loro progetti di sviluppo.

Generalmente, un'impresa agricola o un'altra PMI rurale beneficiaria di una sovvenzione PSR per contribuire al finanziamento di un progetto di sviluppo riceve una quota del capitale totale del progetto. L'impresa deve ancora trovare i fondi rimanenti per l'investimento. Per coprire la quota residua si potrebbe ricorrere a un prestito bancario, tuttavia le banche richiedono in gran parte dei casi una sorta di garanzia

sul prestito per tutelare il proprio capitale in caso di fallimento del progetto. Senza tale garanzia, la PMI può non essere in grado di ricevere un prestito e attuare il progetto di sviluppo. Un fondo di garanzia può far fronte a questa carenza di risorse finanziarie offrendo garanzie sotto forma di rimborso del prestito bancario in caso di fallimento del progetto.

I fondi strutturali dell'UE vantano un'esperienza comprovata nella messa a disposizione delle forme di cofinanziamento necessarie a costituire tale fondo di garanzia e i programmi di sviluppo rurale



© TIM HUDSON

hanno altresì iniziato a utilizzare il cofinanziamento del FEASR per scopi simili.

Nell'Italia meridionale, ad esempio, un fondo di garanzia sta utilizzando il cofinanziamento FEASR per migliorare l'accesso alla finanza rurale da parte degli agricoltori che intendono investire nel miglioramento della competitività delle loro attività aziendali. Questo fondo viene gestito dall'Istituto di servizi per il mercato agricolo alimentare (ISMEA), un organismo del settore pubblico vicino al ministero dell'Agricoltura.

Giorgio Venceslai dell'ISMEA spiega: «In Italia abbiamo un fondo di garanzia centrale, che tuttavia non copre il settore agricolo. Eravamo consapevoli del fatto che gli agricoltori fossero preoccupati dei problemi che hanno sperimentato nell'accesso a garanzie sui prestiti da fonti commerciali per i propri progetti di sviluppo. Ottenere questo tipo di assistenza finanziaria è stato difficile soprattutto per le imprese in fase di avvio e per i giovani imprenditori del settore agricolo. Inoltre, l'introduzione dei nuovi regolamenti sul capitale bancario (conosciuti come Basilea II) è coincisa con la necessità, da parte del garante statale, di fornire una maggiore tutela al fine di migliorare la classificazione del rischio degli agricoltori».

Tali questioni hanno indotto la domanda a istituire un fondo di garanzia per agricoltori cofinanziato dal FEASR. L'ISMEA è completamente responsabile della gestione del fondo di garanzia, progettato sotto la supervisione e con il sostegno del ministero dell'Agricoltura. Le norme operative del fondo (quali tetti massimi e procedure) sono state sviluppate con le indicazioni delle associazioni degli agricoltori e dell'Associazione bancaria italiana.

Venceslai illustra il funzionamento dello strumento finanziario: «Un agricoltore si reca in banca e chiede un prestito. La banca valuta la richiesta, prendendo in considerazione la valutazione del credito dell'agricoltore e la sostenibilità finanziaria del progetto. Se le cauzioni o garanzie fornite dall'agricoltore non sono sufficienti, la banca invia una richiesta di garanzia al nostro fondo. L'agricoltore non presenta personalmente la domanda, che viene formulata dalla banca. Il nostro fondo è destinato alle PMI, quindi non possono essere offerte garanzie per imprese di maggiori dimensioni. Può coprire fino al 70 % del prestito per gran parte delle imprese e può aumentare fino all'80 % nel caso dei giovani agricoltori. Le microimprese e le piccole imprese non hanno diritto alle garanzie valutate oltre un milione di euro e per le medie imprese è fissato un tetto massimo di due milioni di euro».

Dall'esperienza con il fondo di garanzia italiano sono derivate alcune utili lezioni. «Inizialmente, molti agricoltori ritenevano che fosse gratuito e che la garanzia fosse una sorta di regalo dallo Stato», afferma Venceslai, che continua: «la principale sfida è consistita dunque nello spiegare agli agricoltori che, sebbene il fondo di garanzia avesse lo scopo di aiutarli, doveva comunque rispettare alcuni principi finanziari di base e che la responsabilità dei rischi era dell'azienda, non del fondo. Talvolta non siamo in grado di aiutare ogni agricoltore perché dobbiamo tutelare il fondo da progetti che, per varie ragioni, sono considerati a rischio troppo elevato».

Facendo leva su questo punto e riflettendo sui fattori chiave della riuscita del fondo, legati alla gestione di un fondo di garanzia che ricorre al cofinanziamento FEASR, Venceslai osserva che «abbiamo ancora poca familiarità con lo strumento, ma posso fin d'ora evidenziare cinque lezioni chiave. Innanzitutto, un fondo di garanzia necessita un solido modello di classificazione del rischio. Ciò è di importanza fondamentale. In secondo luogo, una visione a lungo termine delle attività è positiva, in particolare nei primi anni e questo può essere impegnativo. In terzo luogo, è essenziale disporre di un buon sistema informatico. Il quarto punto da osservare è che per la riuscita di un fondo occorrono operatori esperti in grado di gestire le richieste di garanzia e comprendere sia le necessità delle banche, sia quelle degli agricoltori. Infine, è importante stabilire una forte alleanza con le associazioni degli agricoltori e le banche».

Questi fattori di successo sono di estrema rilevanza per altri fondi di garanzia che utilizzano i fondi PSR per contribuire a migliorare l'accesso alla finanza per lo sviluppo delle imprese rurali. Un altro esempio viene dalla Romania, dove sono state utilizzate le risorse FEASR per istituire il fondo di garanzia del credito rurale (*Rural Credit Guarantee Fund of Romania, RCGF*) della Romania.

A proposito del fondamento logico su cui si basa il RCGF, il vicedirettore generale, Ileana Bratu, afferma: «Il fondo di garanzia del credito rurale della Romania è stato introdotto sulla base della nostra esperienza di lavoro con il programma di preadesione dell'UE Sapard, che ha garantito il sostegno al finanziamento per le zone rurali. Questo lavoro ha consentito di individuare i problemi affrontati dalle imprese rurali nell'accesso al credito. Tali problemi hanno rappresentato un ostacolo allo sviluppo delle zone rurali, ritenuto un'importante priorità delle misure di sostegno, e hanno altresì impedito l'introduzione dell'assistenza finanziaria garantita dall'UE».

«A queste condizioni si è ritenuto necessario sviluppare uno strumento finanziario che potesse incrementare l'accesso al finanziamento nel programma di sviluppo rurale nazionale migliorando la capacità delle imprese di ottenere credito per finanziare i contributi privati ai progetti di investimento rurale». Questa richiesta di un fondo di garanzia è stata descritta nel PSRN e l'autorità di gestione era notevolmente coinvolta nel progetto del RCGF.



© TIM HUDSON

Si riteneva utile garantire flessibilità nel RCGF in modo da poter assistere diversi tipi di imprese rurali. In quanto tale, comprende il cofinanziamento FEASR dagli assi 1 e 3 del PSRN (ad esempio, misura 121, ammodernamento delle imprese agricole; misura 123, accrescimento del valore aggiunto dei prodotti agricoli e forestali, compresi i relativi regimi di aiuti di Stato; misura 312, sostegno alla creazione e allo sviluppo delle microimprese; misura 313, incentivazione di attività turistiche).

Come con il caso italiano, il RCGF fornisce garanzie che coprono fino all'80 % del requisito del prestito. Bratu osserva che «la garanzia viene fornita nella valuta del prestito e il suo periodo di validità può essere pari al tenore del prestito, oltre a un periodo massimo di 60 giorni. Una volta approvate, le garanzie possono essere versate entro 15 giorni dalla ricezione da parte nostra di una richiesta dalla banca di copertura della domanda di prestito da parte di un'impresa avente diritto. Abbiamo buoni rapporti di lavoro con le banche e sono stati raggiunti accordi per garantire che le banche segnalino al Fondo ogni potenziale evento di rischio del credito».

#### Per ulteriori informazioni:

Italia: <http://www.ismea.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/113>

Romania: [http://www.madr.ro/pages/dezvoltare\\_rurala/Brosura-FGCR-2010.pdf](http://www.madr.ro/pages/dezvoltare_rurala/Brosura-FGCR-2010.pdf)

# La portata degli strumenti di ingegneria finanziaria nell'ambito della politica di sviluppo rurale dell'UE





**Il sostegno del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale può essere offerto sotto forma di sovvenzioni o strumenti di ingegneria finanziaria più innovativi. Sono previste misure a favore di un maggiore allineamento delle norme dell'UE in materia di finanziamenti per facilitare la creazione di un più ampio spettro di strumenti finanziari FEASR per il futuro.**

**L**a serie di imprese rurali e organizzazioni di sviluppo che possono beneficiare degli strumenti di ingegneria finanziaria FEASR è ampia e comprende tutti i comparti del settore agricolo, le imprese dell'industria alimentare, i proprietari e amministratori di boschi e foreste, nonché le microimprese non agricole che operano in zone rurali, gli agricoltori che diversificano le loro attività in attività non agricole, le imprese operanti nel capo del turismo rurale e quelle che sviluppano progetti di tutela del patrimonio rurale.

Un campo di applicazione così significativo potenzialmente interessato al sostegno FEASR offre molte opportunità di sviluppo rurale e, verificata la conformità alle norme in materia di aiuti di Stato o sovracompensazione<sup>(4)</sup>, i beneficiari possono associare il sostegno derivante da vari strumenti finanziari FEASR. Tali strumenti possono investire nelle imprese e nelle organizzazioni durante la fase di avvio e durante le fasi iniziali dell'impresa, ovvero offrire loro opportune garanzie. Le proposte di crescita e ampliamento possono anche essere sostenute utilizzando strumenti finanziari FEASR.

L'interesse agli strumenti finanziari FEASR a livello dei singoli Stati membri è continuato a crescere e l'attuale quadro giuridico del FEASR garantisce la presenza di un'azione di base flessibile. Tuttavia, il quadro giuridico riporta taluni criteri e condizioni, quali restrizioni all'uso del FEASR per sostenere le attività classificate come imprese in difficoltà. Altri aspetti del quadro normativo rafforzano la necessità di un utilizzo efficace degli strumenti finanziari FEASR, compreso il riutilizzo di risorse stanziare per tali strumenti per finanziare ulteriori azioni dell'ingegneria finanziaria.

<sup>(4)</sup> Per informazioni sugli aiuti di Stato e la sovracompensazione, cfr. [http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/studies\\_reports/sme\\_handbook.pdf](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/studies_reports/sme_handbook.pdf)

## Progettazione degli strumenti finanziari FEASR

La progettazione degli strumenti finanziari FEASR richiede un processo chiaro e le autorità degli Stati membri devono seguire una serie di fasi essenziali per la costituzione di un nuovo fondo. Ciò implica, anzitutto, lo svolgimento di discussioni interne a livello nazionale o regionale per individuare la richiesta di un nuovo fondo e confermare il necessario sostegno politico a tale approccio. Possono risultare necessarie eventuali modifiche al programma di sviluppo rurale (PSR), nonché alle norme nazionali o regionali relative alle procedure amministrative FEASR. Una volta definite le basi giuridiche, viene individuato un amministratore del fondo e sottoscritto un accordo tra

l'autorità di gestione e l'amministratore del fondo.

Possono essere selezionate organizzazioni intermedie che hanno la funzione di contribuire all'attuazione e alla promozione del fondo. Esse possono anche contribuire ai sistemi di monitoraggio e controllo inerenti all'obbligo di informazione dell'amministratore del fondo nei confronti dell'autorità di gestione. Un altro importante aspetto da considerare durante le fasi di progettazione e avvio sono i protocolli di intesa in merito alla chiusura di un fondo. Lo svolgimento di tutte le fasi preparatorie, prima dell'avvio del fondo, può richiedere circa sei mesi.

L'autorità di gestione e la Commissione europea possono effettuare determinati

controlli antecedenti all'avvio di un determinato strumento finanziario FEASR, al fine di garantire che vengano soddisfatti i seguenti criteri:

- tutti i fondi che utilizzano il cofinanziamento FEASR devono essere istituiti come entità giuridiche indipendenti;
- le prove devono dimostrare che si tratta di fondi di nuova costituzione istituiti in base ad accordi fra gli azionisti o come un capitale in seno a un'istituzione finanziaria già esistente;
- inoltre, il fondo deve prevedere una contabilità separata che lo differenzi da altri riconoscimenti FEASR.

La Commissione europea rimane esterna al regime di aiuto e non può diventare socio o azionista del fondo.

Altri controlli possono riguardare i termini e le condizioni del contributo FEASR; in particolare gli obiettivi dei prodotti per tutta la durata dello strumento, la programmazione e la strategia di investimento dello strumento, il sistema di monitoraggio e attuazione, nonché le disposizioni in materia di liquidazione per la chiusura dello strumento.

Una volta approvato, il cofinanziamento da parte del FEASR può essere trasferito a uno strumento finanziario per lo sviluppo rurale. Il cofinanziamento FEASR viene generalmente pagato in un unico importo o a rate. Deve essere dichiarato come spesa dello stesso anno in cui i fondi vengono trasferiti allo strumento finanziario.

Un importo iniziale viene trasferito per consentire il funzionamento del fondo nei primi due anni. Il contributo nazionale al fondo deve essere versato contemporaneamente al contributo FEASR. È necessario rispettare sempre il tasso di cofinanziamento (del PSR) indicato nella misura e nell'asse ed è indispensabile un approccio pro rata nei casi in cui vengono applicate diverse misure con tassi di cofinanziamento differenti.

Come con tutti i progetti FEASR, gli strumenti finanziari devono essere attentamente monitorati per seguirne la

© TIM HUDSON



## I piani dell'attività di monitoraggio per gli strumenti finanziari dei PSR devono contenere informazioni in merito:

- al portafoglio garanzie o crediti per l'anno successivo;
- ai dati che mostrano l'indice di esposizione per l'anno in corso;
- alle stime dell'indicatore dell'obiettivo per l'indice annuo predefinito;
- ai dettagli di ogni modifica relativa a termini, condizioni e criteri dei crediti o delle garanzie;
- alla rappresentazione dettagliata dei costi di gestione annui coperti dal fondo, tenendo in considerazione i tetti previsti dagli accordi sui finanziamenti;
- a ogni altra informazione prevista dall'accordo sui finanziamenti.

Tutte queste informazioni sono inserite nei rapporti annuali dell'autorità di gestione.

prestazione e fornire le informazioni sulla gestione necessarie per indirizzarli verso i loro obiettivi. Alla fine di ogni anno finanziario è necessario presentare all'autorità di gestione un piano per l'attività di monitoraggio.

### La proposta della Commissione per gli strumenti finanziari dopo il 2013

Gli strumenti finanziari FEASR attualmente operanti vengono perlopiù gestiti da enti pubblici e i finanziamenti sono prevalentemente destinati a incrementare investimenti a medio o lungo termine a sostegno di progetti di media o grande portata. In seguito all'adozione del nuovo QSC<sup>(5)</sup> si prevede di avere maggiore margine per ampliare ulteriormente la portata degli strumenti finanziari rurali (ad esempio, in crediti minori e/o gestione non pubblica dei fondi). Il quadro strategico comune si applica al periodo di finanziamento compreso tra il 2014 e il 2020 dell'UE e mira a fornire un regolamento chiaro e comune per il FEASR e gli altri fondi dell'UE.

Con l'introduzione delle regole del QSC il FEASR diverrà una componente fondamentale dei «fondi QSC». I fondi QSC

comprenderanno anche il FESR, il FSE, il Fondo di coesione e il Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (FEAMP). Il QSC deve essere sufficientemente dettagliato per garantire miglioramenti effettivi nel coordinamento fra i fondi dell'UE, ma sufficientemente flessibile per consentire a ciascuna politica considerata di adempiere alla propria missione. Le disposizioni sugli strumenti finanziari rientrano nel titolo IV del regolamento QSC proposto (articoli da 32 a 40). È importante osservare che non vengono proposte nuove norme che disciplinano gli strumenti finanziari per il nuovo regolamento FEASR e il QSC agirà come principale punto di riferimento in tale contesto.

Tale approccio viene proposto per semplificare e armonizzare l'attuazione della politica illustrando le norme sull'accesso ai fondi complementari per le amministrazioni e i richiedenti. Aiuterà a ottimizzare le sinergie fra i fondi QSC e porterà a miglioramenti nell'efficacia ed efficienza di ciascun fondo. L'obiettivo è favorire l'armonizzazione in relazione alle norme per i requisiti di ammissibilità, monitoraggio, informazione e valutazione, attuazione e controllo. Essi si applicherebbero tutti agli strumenti finanziari FEASR.



© TIM HUDSON

<sup>(5)</sup> Cfr. documento di lavoro dei servizi della Commissione «Elementi per un quadro strategico comune dal 2014 al 2020. Fondo di sviluppo regionale europeo, Fondo sociale europeo, Fondo di coesione, Fondo agricolo europeo per lo sviluppo rurale e Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca», SWD(2012) 61 final.

Questo quadro giuridico più completo offrirà norme chiare per consentire un maggiore livello di associazione tra strumenti finanziari e altre forme di sostegno, in particolare sovvenzioni. Ciò dovrebbe facilitare l'attuazione di un numero più ampio di opzioni e stimolare la progettazione di regimi di assistenza mirati.

È stata anche proposta una serie di nuovi sviluppi nella gestione degli strumenti finanziari rurali. Vengono discusse opzioni per «fondi di fondi» che utilizzino forme di cofinanziamento provenienti da più di una fonte UE e nella bozza del regolamento QSC sono comprese anche proposte per fornire alle autorità di gestione la possibilità di gestire direttamente il prestito PSR e i fondi di garanzia. Gli enti dell'Unione europea, come la Banca europea degli investimenti o il Fondo europeo per gli investimenti, potrebbero anche assumere nuovi ruoli nei partenariati in strumenti che prevedono il cofinanziamento FEASR. Analogamente, istituzioni finanziarie internazionali di cui uno Stato membro è azionista potrebbero altresì assumere un ruolo nell'uso del FEASR per sostenere lo sviluppo delle zone rurali. Possono esservi varie possibilità di istituire uno strumento finanziario a livello dell'Unione europea ed è interessante il fatto che la flessibilità QSC definisca anche la portata di utilizzo degli strumenti FEASR in un contesto transnazionale o transfrontaliero.

Un altro interessante aspetto del QSC fa riferimento alla predisposizione di modelli standardizzati già disponibili di strumenti finanziari, che mirano a contribuire alla semplificazione del processo di istituzione di strumenti finanziari a livello degli Stati membri. Lo scopo dei modelli è di basarsi su approcci esistenti di migliori pratiche per le fasi di pianificazione, attuazione e valutazione nel ciclo di programma di diversi strumenti finanziari. Tali modelli sono altresì adatti a essere utilizzati in varie circostanze operative e a consentire la necessaria flessibilità affinché le autorità degli Stati membri possano adattarli alle necessità di sviluppo specifiche del territorio a livello nazionale e/o regionale.

### Pianificazione ex ante

Uno dei principali aspetti della proposta di regolamento QSC in relazione agli strumenti finanziari è il riferimento all'importanza delle attività preparatorie. Per garantire che i fondi PSR siano utilizzati per le attività orientate dalla domanda, tutti gli strumenti finanziari devono prevedere un'opportuna valutazione ex ante. Ogni strumento finanziario richiede un'analisi specifica ex ante per determinare la domanda di mercato del sostegno. Ha lo scopo di incoraggiare la progettazione di strumenti finanziari ben informati destinati a colmare le lacune nei servizi di finanziamento.

Ogni nuovo strumento finanziario dovrebbe, pertanto, orientarsi alle necessità

di sviluppo che sono state confermate da un'accurata valutazione delle lacune. L'analisi ex ante ha lo scopo di valutare la domanda di mercato e corrispondere alle dimensioni del fondo. Occorre altresì dimostrare il valore aggiunto al fine di garantire che sia stato proposto il tipo di strumento finanziario adatto a far fronte agli insuccessi di mercato individuati o le lacune del finanziamento. Questo approccio basato sulle buone pratiche all'assistenza allo sviluppo rurale dovrebbe ridurre eventuali rischi di sovrapposizione con gli aiuti esistenti. Le valutazioni ex ante devono essere trasparenti e soggette a audit. Se correttamente applicate, rappresentano un utile strumento per rafforzare la qualità dei prodotti del FEASR e incoraggiare approcci coerenti per la gestione dei fondi pubblici.

Le valutazioni potrebbero essere integrate nell'ambito delle stime ex ante effettuate durante la progettazione dei PSR 2014-2020 o condotte durante il successivo periodo di programmazione, prima dell'avvio di un nuovo strumento finanziario.

Restano ancora aperte alcune questioni relative all'utilizzo dei fondi QSC dopo la chiusura dei programmi del periodo 2014-2020. Poiché gli strumenti finanziari riciclano il finanziamento, tali strumenti possono proseguire dopo il 2020. Si prevede che le risorse e i rendimenti attribuibili a un PSR siano impiegati per un periodo di almeno otto anni successivamente alla chiusura del programma e durante tale periodo i fondi devono continuare a essere impiegati in linea con gli scopi del PSR.



## Valutazioni ex ante per gli strumenti finanziari rurali: approcci basati sulle buone pratiche

Un'analisi degli strumenti finanziari finanziati dall'UE effettuata dalla Corte dei conti europea <sup>(6)</sup> ha consentito di individuare approcci basati sulle buone pratiche per le valutazioni ex ante. La «valutazione delle lacune» eseguita dal FEI in Svezia è stata evidenziata in quanto rappresentativa di un modello replicabile altrove.

La valutazione delle lacune del FEI è stata ultimata nel gennaio del 2007 e comprendeva i seguenti elementi:

- un'analisi completa a livello nazionale della domanda e dell'offerta di strumenti finanziari rivolti alle PMI per tipo di strumento e, laddove applicabile, prendendo in considerazione le specificità regionali;
- le aree in cui potrebbe essere stata o meno ragionevolmente stabilita l'esistenza delle lacune finanziarie;
- i riferimenti a una forma di sostegno UE precedente o di altro tipo che potrebbe affrontare le lacune finanziarie;
- informazioni sulla strutturazione prevista del finanziamento cofinanziato (stanziamento dei fondi), compreso un collegamento al programma operativo sottoposto all'approvazione della Commissione;
- informazioni su potenziali intermediari finanziari in grado di attuare il regime di finanziamento.

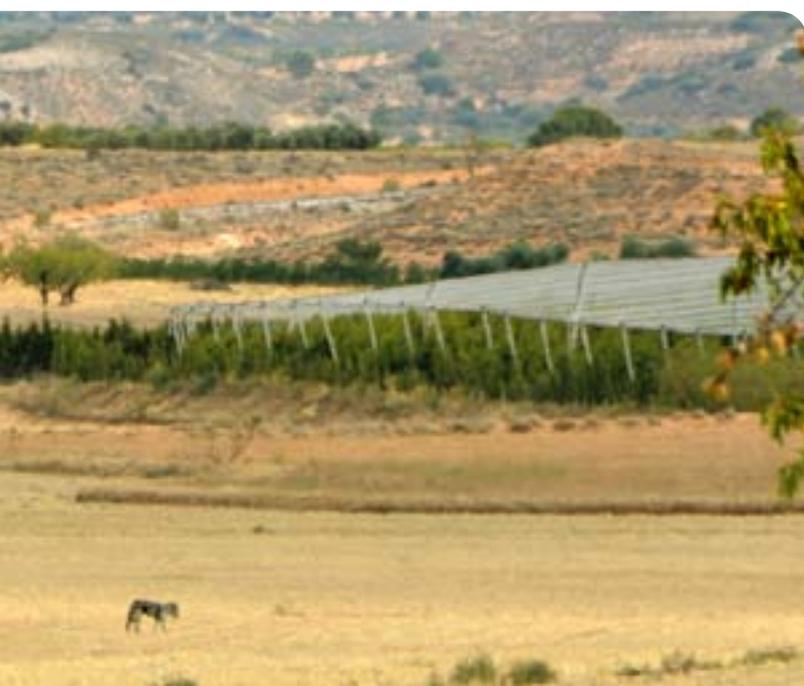
È stata eseguita l'analisi dei fabbisogni di finanziamento delle PMI mediante un processo di consultazione alimentato con dati e informazioni provenienti da un ampio spettro di protagonisti del mercato sia pubblici, sia privati. A un programma di colloqui con i principali soggetti interessati ha fatto seguito un seminario che ha visto la partecipazione di un pubblico numeroso.

Le preziose considerazioni ex ante sull'attuale situazione relativa alla domanda di assistenza finanziaria delle PMI sono state prodotte in seguito alla valutazione delle lacune, che ha offerto un utile contributo alla successiva programmazione e attuazione del sostegno FEI alle PMI in Svezia.

<sup>(6)</sup> [http://enrd.ec.europa.eu/app\\_templates/filedownload.cfm?id=E610A03D-963D-173A-D287-6451904FC151](http://enrd.ec.europa.eu/app_templates/filedownload.cfm?id=E610A03D-963D-173A-D287-6451904FC151)



© UNIONE EUROPEA



© TIM HUDSON



## La prospettiva svedese

Il gruppo per il capitale della rete rurale svedese è stato istituito per affrontare lo squilibrio fra il declino rurale e la crescita metropolitana, in cui l'investimento fluiva verso le città ma con un calo degli investimenti nelle zone rurali. L'obiettivo del gruppo è stato verificare se gli investitori non individuassero rendimenti potenziali sufficientemente consistenti per le imprese rurali o se vi fossero pochi imprenditori in grado di offrire convincenti opportunità di investimento. L'intento del gruppo è stato conoscere cosa trattenesse una o entrambe le categorie.

Solo una piccola percentuale di imprese rurali ha affermato di avere difficoltà nel trovare un investimento. Tuttavia, il gruppo, costituito da individui con vasta esperienza in vari ambiti della finanza e dell'imprenditoria rurale, ritiene che tali risultati devono essere interpretati con attenzione. L'espansione aziendale è ostacolata. Da molti anni si assiste al declino delle zone rurali della Svezia, esacerbato da servizi locali in costante calo.

Le imprese agricole hanno riferito problemi di minore rilevanza. L'intensità di capitale è elevata; le imprese hanno acquistato impianti e macchinari di grandi dimensioni e a elevata produttività utilizzando la terra e le aree forestali come garanzia collaterale. Per contro, altri titolari di imprese vengono costretti a scegliere fra l'ipoteca (rischiando) sulla casa di famiglia o la scelta di non contrarre alcun prestito.

Il gruppo ha osservato che le teorie e i concetti economici tradizionali non spiegano come la globalizzazione e l'interazione fra banche e contraenti rurali e urbani influiscono sull'economia locale. Il disinvestimento non costituisce un insuccesso del mercato; è piuttosto un risultato di una perdita nell'economia locale. A livello nazionale, i risparmi delle famiglie vengono utilizzati dagli istituti finanziari e reinvestiti nelle imprese. Tuttavia, gli imprenditori rurali ricevono meno aiuto rispetto

alle imprese delle città più grandi. Le multinazionali quotate in borsa beneficiano maggiormente dalla globalizzazione e ciò vale in particolare in tempi di crisi finanziaria.

Il gruppo ritiene inoltre che gli istituti finanziari rurali, le casse di risparmio e gli istituti di credito cooperativo, originariamente istituiti per promuovere l'economia locale e gli interessi finanziari dei suoi membri, si sono rivolti a enti a scopo di lucro. Tali istituti sono stati strumentali nel guidare la lunga spirale verso il basso, nell'ambito della quale un'economia locale diluita conduce inevitabilmente verso un maggior livello di diluizione. Le banche intravedono maggiori rischi e minori profitti dagli investimenti nelle imprese di più piccole dimensioni nelle zone rurali, in particolare in zone con attività economica in calo.

Indipendentemente dalla soluzione proposta dai consulenti politici per invertire questa tendenza, gran parte di loro condivide l'idea che la società del futuro dovrà affrontare sempre più vincoli e cambiamenti basilari a causa della mancanza di energia a basso costo. Sappiamo che le scorte globali di combustibili fossili sono destinate a ridursi, mentre la loro domanda aumenterà inizialmente in Asia.

Ciò significa che siamo di fronte a una transizione della società nel suo complesso storicamente rapida e di vasta portata con esiti estremamente incerti. Ci auguriamo che lo sviluppo tecnologico e i mercati funzionanti offrano il tempo necessario a riassegnare le risorse e investire in questa transizione. Tuttavia, il rischio consiste nel fatto che abbiamo già contratto un livello generalmente elevato di debiti per finanziare un'infrastruttura basata sui combustibili fossili, che sta divenendo obsoleta. Le imprese sia rurali sia urbane dovranno riordinare rapidamente il loro stato patrimoniale e, nonostante siano in debito, trovare altre modalità per procurarsi nuove infrastrutture senza contrarre debiti ancora maggiori.



# Domanda e offerta degli strumenti di ingegneria finanziaria rurale

**Gli strumenti di ingegneria finanziaria sostengono le PMI rurali in Europa utilizzando vari fondi disponibili, dal FEASR ai fondi strutturali. La domanda relativa sta aumentando a un ritmo regolare mentre sussiste un deficit informativo sulle opzioni disponibili. Nelle zone rurali di qualche Stato membro le PMI vengono escluse dal sostegno finanziario dagli istituti di credito causando una carenza di risorse finanziarie delle PMI rurali, come evidenziato da una recente indagine condotta dall'Iniziativa tematica per le imprese rurali della RESR, dedicata alla finanza rurale.**

**S**i stima che le zone rurali generino il 48 % del valore aggiunto lordo dell'UE e forniscano il 56 % dei posti di lavoro complessivamente prodotti nei 27 Stati membri. Un'importante caratteristica dell'economia rurale è il fatto che è praticata perlopiù da PMI, molte delle quali sono micro-imprese con un'elevata quota di lavoro autonomo. Tali PMI rurali costituiscono un'ampia base di potenziali clienti per gli strumenti di ingegneria finanziaria.

Le PMI rurali offrono chiaramente un potenziale considerevole per creare occupazione e possono assumere un ruolo essenziale nella ripresa dall'attuale crisi rurale globale. L'accesso ai finanziamenti per la crescita e lo sviluppo economico delle PMI è ampiamente riconosciuto come elemento cruciale per la ripresa economica europea.

Un rapporto di sintesi della Commissione europea (7) rivela che quasi 300 strumenti finanziari vengono utilizzati per fornire sostegno mediante il fondo strutturale alle imprese degli Stati membri dell'UE nel periodo 2007-2013. Essi comprendono i fondi di prestito (43 %), fondi azionari (36 %) e fondi di garanzia (21 %). Il bilancio combinato di tali aiuti alle PMI è complessivamente pari a 7,4 miliardi di euro. A fine 2010, i fondi hanno fornito assistenza a 20 858 investimenti nelle imprese, utilizzando 3 150 miliardi di euro per mobilitare 4,3 miliardi di euro di finanziamenti di sviluppo complessivi. Ciò ha aiutato a creare e/o salvaguardare circa 91 000 posti di lavoro. Molti di questi strumenti finanziari vengono

impiegati in zone rurali ma si limitano spesso a sostenere attività non agricole. Tuttavia, agricoltori, silvicoltori e imprese del settore agro-alimentare hanno necessità di sviluppo simili a quelle delle altre imprese e la domanda di strumenti finanziari nell'ambito dei PSR, per colmare tale lacuna, appare evidentemente elevata.

Vari istituti finanziari sono impegnati nel fornire alle PMI il finanziamento allo sviluppo. Uno studio effettuato dalla Banca mondiale (8) ha confermato che la gamma di fornitori di servizi finanziari alle PMI rurali spazia dagli istituti formali a quelli informali e comprende: banche pubbliche, private e di credito cooperativo, altri istituti finanziari, le ONG, gli istituti di microfinanza, le organizzazioni finanziarie basate sulla comunità e chi richiede prestiti di denaro.

L'assistenza allo sviluppo nazionale e dell'UE è disponibile anche per le PMI con varie fonti di cofinanziamento, compreso il FEASR, i fondi strutturali, il Programma quadro per la competitività e l'innovazione (CIP) e le banche europee, ad esempio la Banca europea per gli investimenti, tra le altre.

## Tendenze della domanda

La domanda di assistenza finanziaria da parte delle PMI continua a seguire una serie di modelli monitorati da Eurostat. Le PMI dell'Unione europea hanno registrato le seguenti tendenze fondamentali della domanda:

- si è verificato un cambiamento nel comportamento delle PMI dell'UE dal

2009, che hanno gradualmente manifestato una maggiore fiducia nei confronti di finanziamenti esterni (ovvero, non provenienti da risorse proprie). La quota di PMI che si avvalgono di finanziamenti esterni è passata dal 27 % al 56 % (in media) nel campione Eurostat osservato;

- la maggior parte delle PMI oggetto dell'indagine Eurostat ha osservato che la motivazione principale che le ha indotte a ricercare fonti di finanziamento esterne era la creazione di capitale circolante o l'acquisizione di terreni, edifici, attrezzature o veicoli;
- la maggior parte delle richieste di assistenza esterna da parte delle PMI dell'UE hanno riguardato importi inferiori a 100 000 euro, sebbene sussista una domanda significativa di prestiti di importi fino a un milione di euro e oltre;
- i prestiti bancari rimangono la fonte di finanziamento esterno maggiormente utilizzata per le PMI;
- solo una quota piccolissima di PMI ricorre ad altri istituti finanziari come fonte di finanziamento esterno;
- le PMI oggetto dell'indagine Eurostat hanno evidenziato che le banche stanno divenendo meno propense a fornire finanziamenti sotto forma di prestiti e non è previsto un miglioramento dell'offerta di prestiti bancari per il prossimo futuro;
- l'indice di successo delle PMI nell'ottenimento di finanziamenti esterni fa riferimento al periodo fra il 2007 e il 2010. La percentuale di richieste per prestiti parzialmente andate a buon fine o non accolte è raddoppiata in questo periodo.



© TIM HUDSON

(7) *Financial Engineering Instruments Implemented by Member States with ERDF Contributions. Programming Period 2007-2013.*

Consultabile alla pagina: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/thefunds/doc/instruments/financial/financial\\_engineering\\_report\\_2012.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/thefunds/doc/instruments/financial/financial_engineering_report_2012.pdf)

(8) Banca mondiale (2007). «Community-based Financial Organizations: A Solution to Access in Remote Rural Areas?», Agriculture and Rural Development Discussion Paper 34. Consultabile alla pagina: <http://siteresources.worldbank.org/INTARD/Resources/combasedfinance.pdf>

È evidente che si sta assistendo a un fallimento del mercato dal lato dell'offerta. Mentre la dipendenza delle PMI da prestiti per le loro necessità di finanziamento esterno continua ad aumentare, la propensione delle banche a offrire tali prestiti è in calo e con essa l'effettiva offerta di prestiti bancari.

Le informazioni su come tali tendenze e problematiche influiscano in modo specifico sulle imprese rurali sono limitate. Tale deficit informativo è dovuto a due ragioni: anzitutto, le indagini tendono a non specificare se le singole PMI di un campione operano in zone rurali, intermedie o prevalentemente urbane, rendendo così difficile trarre conclusioni in relazione alle imprese rurali; in secondo luogo, alcune indagini sull'accesso delle PMI ai finanziamenti escludono le PMI le cui attività sono correlate ai settori di agricoltura, silvicoltura o pesca.

Nonostante la mancanza di dati specifici relativi alle zone rurali, la diversità delle imprese che operano nelle nostre campagne al giorno d'oggi induce a presumere che anche le PMI rurali siano interessate dagli insuccessi del mercato sopra descritti. Di fatto, nelle zone rurali l'insuccesso del mercato potrebbe inasprirsi per le ragioni di seguito riportate.

## Fattori dell'offerta

Nelle zone rurali di alcuni Stati membri, le PMI possono avere difficoltà ad accedere ai finanziamenti per riuscire a esprimere il proprio potenziale di sviluppo rurale. Laddove le imprese rurali sono escluse dal sostegno finanziario delle istituzioni di prestito, la politica di sviluppo rurale affronta una grande sfida. Questa «lacuna del finanziamento rurale» può essere attribuita a una serie di fattori.

Attualmente gli istituti di credito europei richiedono controlli più severi sui finanziamenti che concedono. Questo è il risultato degli accordi internazionali progettati per ridurre il rischio di crisi economiche future<sup>(9)</sup>. Il risultato è il fatto che le PMI che sono considerate ad alto rischio dal punto di vista dell'investimento stanno sperimentando sempre maggiori



© TIM HUDSON

difficoltà nell'accesso ai finanziamenti per lo sviluppo.

Alcune PMI rurali possono essere considerate maggiormente a rischio rispetto ad altre imprese perché possono apparire più sensibili a fattori di incertezza, quali le condizioni meteorologiche o le fluttuazioni economiche e stagionali. Le PMI rurali possono essere altresì svantaggiate dalla mancanza di conoscenza da parte degli istituti di credito relativamente alle operazioni e alle opportunità dell'economia rurale. Tale circostanza può verificarsi qualora gli istituti di credito siano distanti dalle imprese rurali.

Un'indagine presentata nella relazione finale dell'Iniziativa tematica sulle imprese rurali della RESR, dedicata alla finanza rurale (ENRD Rural Entrepreneurship Thematic Initiative: Rural Finance)<sup>(10)</sup>, ha raccolto informazioni sulla percezione delle banche commerciali di rischi, tendenze e preferenze correlate alle linee di credito disponibili per le imprese rurali. I risultati dell'indagine si basavano sulla reazione di sei banche in quattro

Stati membri (Ungheria, Lettonia, Malta e Regno Unito) e hanno dimostrato che la maggioranza delle banche che rispondono non applica alcun criterio formale speciale alle imprese rurali. Tuttavia, i rischi correlati ai prestiti concessi alle imprese rurali erano stimati dalle banche come pari o superiori ai rischi delle imprese non rurali. I risultati dell'indagine RESR corrispondevano a quelli delle indagini condotte per la banca centrale europea e la DG Imprese e industria.

Fra i risultati più interessanti dell'indagine RESR è emerso che le banche erano più inclini ad accettare richieste dalle imprese rurali che ricevevano il sostegno di un finanziamento da fonti nazionali o dall'UE.

Le proposte di sviluppo che erano state già vagliate attraverso le verifiche di «due diligence» del settore pubblico sono state considerate a rischio minore. Ad esempio, i progetti che sono già stati verificati sulla base dei criteri di ammissibilità FEASR verrebbero considerati più favorevolmente dai soggetti erogatori di prestiti. Le banche hanno attribuito

<sup>(9)</sup> Per ulteriori informazioni in merito ai nuovi regolamenti che disciplinano le banche e altri istituti finanziari, cfr. <http://www.bis.org/bcbs/basel3.htm>

<sup>(10)</sup> [http://enrd.ec.europa.eu/app\\_templates/filedownload.cfm?id=84638378-F1F0-1325-D38A-E3A85D31BAB4](http://enrd.ec.europa.eu/app_templates/filedownload.cfm?id=84638378-F1F0-1325-D38A-E3A85D31BAB4)

importanza al cofinanziamento FEASR perché aiuta a salvaguardare il flusso di cassa, garantisce una migliore fattibilità complessiva e conduce a progetti di migliore qualità.

Altri fattori che influiscono sui rischi percepiti attribuiti alle PMI rurali dagli istituti di credito sono correlati all'acume aziendale complessivo e alla capacità delle imprese rurali. Le imprese devono essere in grado di convincere gli istituti finanziari della fattibilità e dell'affidabilità creditizia del loro progetto. Pertanto, le PMI in grado di dimostrare un know-how personale sulla pianificazione finanziaria e aziendale, sulla gestione del rischio e sulle tecniche di autovalutazione possono ottenere sostegno da chi concede prestiti. Al contrario, le PMI che non sono in grado di spiegare adeguatamente il loro potenziale di competitività e crescita possono non essere in grado di convincere chi concede il prestito in relazione ai meriti delle loro proposte.

L'accesso a regimi di sostegno aziendale adatti alle PMI rurali (compresi servizi di consulenza aziendale e assistenza tecnica) è, pertanto, un altro fattore correlato che può influire sulla carenza di risorse finanziarie delle PMI rurali. Inoltre, la mancanza di informazioni pertinenti relative alle opzioni di finanziamento aziendale disponibili può altresì essere di

ostacolo sia all'offerta, sia alla domanda di sostegno <sup>(1)</sup>.

## Opportunità del programma di sviluppo rurale

Le conclusioni di questa panoramica sull'offerta e sulla domanda di finanziamenti rurali indicano che sebbene sussista una domanda di finanziamento, una serie di ostacoli per l'offerta può impedire alle PMI rurali di accedere ai finanziamenti necessari ai loro progetti di sviluppo. Di conseguenza, le tendenze di insuccesso registrate dal mercato possono offrire alle PMI delle zone rurali l'incentivo a ricercare altre fonti di finanziamento alternative per sopravvivere.

Un ampliamento degli strumenti di ingegneria finanziaria offerti alle imprese rurali tramite il FEASR nell'ambito dei PSR degli Stati membri potrebbe assumere un ruolo fondamentale nell'affrontare questa sfida. Come osservato nelle pagine precedenti della presente edizione della *Rivista rurale dell'UE*, i regimi creditizi dei PSR (ovvero, fondi di prestito, di capitale di rischio e/o fondi azionari) possono essere concepiti in modo da offrire condizioni più favorevoli rispetto alle fonti commerciali di finanziamento. Analogamente, i fondi di garanzia

cofinanziati dei PSR possono migliorare l'accesso al credito commerciale e gli strumenti dei bonifici di interessi cofinanziati dei PSR potrebbero contribuire a facilitare il rimborso del debito da parte delle PMI rurali riducendo l'importo degli interessi da versare con le proprie risorse.

I processi decisionali relativi all'ampliamento di questi tipi di opportunità di finanziamento previste dai PSR devono considerare molte questioni per garantire l'utilizzo corretto dei fondi pubblici. Tali questioni evidenziano l'importanza degli strumenti di ingegneria finanziaria introdotti esclusivamente in casi in cui è stata eseguita un'analisi approfondita della lacuna del finanziamento rurale.

I soggetti interessati nell'ambito dei PSR favorevoli all'ampliamento della disponibilità di strumenti di ingegneria finanziaria offerti dal FEASR possono trarre vantaggio dalle lezioni che sono state già apprese da altre aree politiche dell'UE. La politica di coesione, ad esempio, è stata pioniera di molti strumenti di ingegneria finanziaria, destinati a sostenere le PMI in ogni parte d'Europa.

Un'intervista con un esperto di politica di coesione riportata a [pagina 21](#) fornisce utili indicazioni sull'equilibrio fra la domanda e l'offerta di strumenti alternativi per colmare le lacune finanziarie delle PMI.

Inoltre, l'articolo a [pagina 21](#) presenta vari aspetti di cui tenere conto durante la progettazione di uno strumento di ingegneria finanziaria per le PMI rurali, realizzando un equilibrio tra le necessità e le richieste di beneficiari ed erogatori.

© UNIONE EUROPEA



<sup>(1)</sup> Cfr. articolo a [pag. 34](#) per informazioni sul modo in cui le reti rurali nazionali possono contribuire ad affrontare questo problema.

## Opportunità dalle Highland

© TIM HUDSON



**Nella regione più settentrionale della Scozia sono presenti alcune delle zone rurali più isolate d'Europa, in cui le opportunità economiche sono limitate da impedimenti naturali e spopolamento. La crisi economica ha prodotto gravi effetti in quest'area, tuttavia è stato previsto un pacchetto di strumenti finanziari per aiutare le imprese rurali della regione ad essere avviate e a crescere. Il cofinanziamento proveniente dal FESR ha garantito considerevoli risorse per l'istituzione di tali strumenti finanziari, destinati principalmente a imprese non agricole.**

Il dipartimento di sviluppo economico del comune dell'Highland Council ha istituito un'impresa a responsabilità limitata da garanzia, incaricata della gestione dei diversi fondi. Highland Opportunity Limited è un'impresa senza capitale azionario emesso. Il suo socio unico è l'Highland Council. Al socio unico non vengono distribuiti profitti né dividendi dalle attività in corso dell'impresa ed eventuali eccedenze vengono trattenute per essere reinvestite nella clientela dell'impresa, rappresentata da micro-imprese e PMI.

HOL ha un valore netto del patrimonio pari a 4,1 milioni di lire sterline (ovvero 5,15 milioni di euro) e il programma di investimento annuo è di circa 570 000 lire sterline (ovvero circa 715 000 euro). La cifra comprende perlopiù prestiti derivanti da diversi fondi di vario genere.

### Fondo opportunità

Un «fondo opportunità» offre prestiti discrezionali a imprese nuove o in crescita nella zona scozzese dell'Highland Council. Il fondo opera con successo da 26 anni e durante tale periodo ha ricevuto un cofinanziamento dal FESR. La sua principale priorità è il prestito di importi compresi fra 1 000 e 50 000 lire sterline (ovvero, da circa 1 250 a 62 500 euro), che possono essere non accompagnati da garanzie laddove vi sia un piano aziendale consistente.

Possono essere concessi prestiti di importi compresi fra 50 000 e 250 000 lire sterline (ovvero, 312 500 euro), qualora il fondo disponga di risorse adeguate e vi sia una garanzia su un elemento dell'attivo aziendale. Inoltre, i prestiti più consistenti devono dimostrare la presenza di un elevato potenziale di generazione di sviluppo economico nella regione delle Highlands. Le condizioni del prestito per gli imprenditori autonomi richiedono un obbligo personale al rimborso, ovvero, in caso di società di capitali, la garanzia dei relativi amministratori.

In via eccezionale, e laddove vi sia un'impresa con prospettive di forte crescita e una via d'uscita chiara per gli investimenti, è possibile considerare la possibilità di investire nel capitale societario attraverso il fondo opportunità.

### Fondo di prestito per imprese comunitarie

Il Fondo di prestito per imprese comunitarie (*Community Enterprise Loan Fund, ELF*) dell'HOL offre prestiti per assistere le imprese comunitarie senza scopo di lucro della regione delle Highlands. Il cliente tipico di questo fondo è un soggetto con un proprio statuto, come un'associazione, un club, un fondo fiduciario o una società, che non versa dividendi né utili in eccedenza ai suoi detentori, ma li reinveste nell'azienda.

Molte di tali imprese comunitarie forniscono servizi sociali essenziali e non sarebbero altresì redditizie come imprese commerciali nella regione delle Highlands, ma sopravvivono e prosperano con il finanziamento e il sostegno della comunità. Altri esempi comprendono organizzazioni di assistenza, gruppi culturali e di valorizzazione del patrimonio, club sportivi e così via.

Tramite il CELF sono disponibili prestiti fino a 50 000 lire sterline (pari a circa 62 500 euro), a tassi di interesse a partire dal 5 %, a seconda del profilo di rischio e se viene o meno fornita una garanzia. La durata massima di un prestito è sette anni. È anche possibile prendere in considerazione prestiti di importo superiore a 50 000 lire sterline in particolari circostanze. Il CELF ha ricevuto il cofinanziamento dal FESR per contribuire ad avviare le misure di sostegno a favore delle imprese sociali. HOL mette altresì a disposizione una facilitazione creditizia della Social Investment Scotland (un'iniziativa di finanziamento di sviluppo delle comunità del terzo settore, istituita dal governo scozzese nel 2001).



© TIM HUDSON

### Sostegno alle start-up giovanili

HOL ha un contratto di agenzia con Youth Business Scotland per sostenere i giovani imprenditori nelle Highlands e nelle Isole del Nord. Tramite il fondo opportunità, l'HOL offre prestiti da associare ai prestiti concessi dalla Youth Business Scotland. Nel complesso, tali prestiti sono disponibili fino a 10 000 lire sterline (pari a circa 12 500 euro) a un tasso di interesse fisso del 3 % e per una durata massima di cinque anni. Youth Business Scotland offre inoltre sovvenzioni fino a 1 000 lire sterline (pari a circa 1 250 euro) in alcuni casi e sovvenzioni per l'analisi del mercato fino a 250 lire sterline (pari a circa 310 euro) a sostegno delle attività di ricerca di mercato prima dell'avvio.

La Youth Business Scotland si rivolge a giovani dai 16 ai 25 anni di età (ovvero fino a 30 anni in caso di disabilità o se geograficamente svantaggiati in quanto residenti in una delle isole scozzesi) che stanno avviando o sviluppando un'impresa. L'iniziativa è destinata in particolare a soggetti potenzialmente svantaggiati. Il pacchetto di assistenza comprende consulenza nella pianificazione aziendale, formazione e consulenza successiva da parte di un mentor aziendale.

## Il Fondo per la crescita delle imprese delle Highlands

Nell'ambito di questo regime HOL, è stata offerta un'obbligazione debitoria di due anni, non fruttifera e non accompagnata da garanzie a un'impresa delle Highlands che soddisfaceva i requisiti per tale sostegno e che ha richiesto di poter accedere al finanziamento per avviare o ampliare la sua attività.

I settori cui è destinato questo fondo hanno rispecchiato le priorità di sviluppo economico dell'Highland Council per l'HOL, nonché le priorità del programma operativo FESR della regione (che ha cofinanziato il fondo). Hanno interessato PMI operanti in settori quali turismo e cultura, energia, agroalimentare, scienze della vita (e altre), nonché le industrie creative, unitamente a imprese di nuovo avviamento. Il settore della vendita al dettaglio non è stato ritenuto idoneo.

Con un solido piano economico, un'impresa che soddisfa i requisiti potrebbe accedere a un prestito infruttifero e non rimborsabile per il primo periodo di due anni, per riuscire a ottenere poi un prestito da parte di una banca o un altro prestito commerciale corrispondente. Le nuove start-up possono altresì ottenere sovvenzioni con capitale *seed* nell'ambito del regime per essere sostenute nell'avvio della propria attività. Il regime è stato messo in atto fra l'aprile 2009 e l'aprile 2010. Sono state assistite venti imprese, creando o confermando 62 posti di lavoro. La domanda nei confronti dello strumento è stata elevata per via dell'interessante tasso di interesse e per il periodo di sospensione del rimborso (*repayment holiday*) in tempi di difficoltà ad accedere ai prestiti commerciali.

I timori di conformità sollevati dal governo scozzese sono successivamente venuti meno, tuttavia hanno ritardato il rimborso della sovvenzione del FESR all'HOL. Tale ritardo, unitamente agli introiti ridotti del prestito a causa del rinvio del rimborso del capitale di due anni, ha imposto un considerevole sforzo sul flusso di cassa dell'HOL e sta ancora avendo conseguenze sui fondi disponibili per il reinvestimento.

## Finanziamento dello sviluppo rurale

Nell'illustrare l'assistenza allo sviluppo rurale garantita dagli strumenti finanziari dell'HOL, l'amministratore delegato, Marie Mackintosh, ha affermato: «L'HOL ha sempre rivolto la propria attenzione agli insuccessi del mercato nel prestito commerciale convenzionale sostenendo le PMI e le imprese sociali respinte da altre fonti o a cui è stata rifiutata la concessione di finanziamenti da queste. Con la crescita registrata in anni recenti della pressione recessiva, le politiche di prestito bancario sono evidentemente divenute più rigide e le PMI si trovano in difficoltà a causa della riduzione o del ritiro delle facilitazioni sugli scoperti di conto o di qualsiasi altra forma di facilitazione creditizia, in aggiunta alle difficoltà operative. I nostri tassi di interesse sono competitivi e non sono generalmente previste spese di attivazione».

«Mentre l'HOL è alla ricerca di prospettive di crescita e di impatto economico dai nostri investimenti, riconosciamo anche che nell'attuale clima economico è importante sostenere la capacità di recupero dell'azienda. Molte PMI hanno bisogno di sopravvivere alla regressione e prevediamo che torneranno ad essere floride una volta migliorate le condizioni commerciali».

«Gran parte del nostro successo è dovuto al fatto che offriamo un pacchetto per l'assistenza finanziaria a prezzi accessibili, accompagnato da una vasta consulenza commerciale generale e specialistica, gratuita e messa a disposizione dal nostro Business Gateway e dai gruppi di lavoro della rete europea di imprese *Enterprise Europe Network*».

«Nell'anno fino marzo 2011, l'HOL ha concesso 36 prestiti per un valore di 566 000 lire sterline (pari a circa 710 000 euro), sostenendo la creazione o la conservazione di 126 posti di lavoro. Nell'anno fino marzo 2012, è stato approvato un totale di 33 prestiti, con un valore complessivo di 597 200 lire sterline (pari a circa 750 000 euro), creando o sostenendo 180 posti di lavoro».

«Un esempio di come i nostri fondi di prestito hanno aiutato le PMI rurali è rappresentato da un panificio dell'isola di Skye, costituito nel 2007 per produrre pane, biscotti e *oatcake* appena sfornati per la comunità locale, al fine di sostituire i prodotti importati. Nella primavera 2010, l'impresa aveva sviluppato una cucina interna di proprietà e ha avuto bisogno di trasferirsi e allestire nuovi locali commerciali. È stato concesso un prestito nell'ambito del fondo opportunità HOL di 3 000 lire sterline e un'obbligazione debitoria del Fondo di crescita per le imprese delle Highlands di 7 800 lire sterline (pari a circa 9 800 euro), parte dell'investimento di 49 000 lire sterline (pari a circa 61 500 euro). Il sostegno HOL ha anche contribuito a far leva per l'ottenimento di una sovvenzione da un fondo fiduciario locale, nonché un prestito bancario di 7 800 lire sterline. Nell'autunno del 2011, il panificio era in piena attività e sono stati creati tre nuovi posti di lavoro a tempo pieno. L'impresa ha anche aperto un eco-caffè e un negozio per la vendita di prodotti locali. I richiedenti riconoscono che i prestiti HOL hanno contribuito ad attrarre finanziamenti da altre fonti».

«Un altro esempio è la Ferry Community Interest Company dell'isola di Skye, che ha ottenuto tre concessioni dal Fondo di prestito per le imprese comunitarie. Il più recente, nel dicembre 2011, è stato un prestito non garantito di 25 000 lire sterline (pari a circa 31 250 euro), rimborsabile in tre anni, per eseguire un aggiornamento del motore e altre riparazioni del traghetto. Il progetto ha contribuito all'occupazione di cinque cittadini della zona», aggiunge Mackintosh. «Il traghetto dell'isola di Skye è un esempio di impresa sociale in un luogo rurale remoto. Non solo il servizio del traghetto riesce a garantire l'occupazione in un luogo in cui sono disponibili poche alternative, ma ha anche aiutato a collegare due parti della Scozia altrimenti isolate. Il traghetto offre un'esperienza di turismo alternativa allo Skye Bridge e ha iniziato a operare all'inizio dell'anno in corso quando l'accesso alle strade per il paese di Stromeferry è rimasto bloccato per mesi a causa di uno smottamento».



© MARCUS MCADAM



# Apprendere dall'esperienza dei fondi strutturali dell'UE

**Gli strumenti finanziari possono essere relativamente nuovi nell'ambito degli ausili a disposizione della politica di sviluppo rurale europea, ma gli esempi della Scozia evidenziano che la politica di sviluppo regionale dell'UE si avvale di strumenti finanziari per un periodo molto più lungo. L'importanza di tali strumenti è costantemente aumentata e l'esperienza acquisita per incanalare i fondi strutturali mediante strumenti finanziari potrebbe offrire valide lezioni per la politica di sviluppo rurale.**

La politica di coesione dell'UE offre un quadro giuridico per la gestione di una serie di strumenti finanziari nell'Europa rurale e urbana. In tale contesto, gli Stati membri concordano su una serie flessibile di norme per l'attuazione dei fondi strutturali. Una volta applicati, tali norme e regolamenti dell'UE divengono i principi guida per gli Stati membri nell'attuazione dei programmi dei fondi strutturali. I dettagli concordati nel presente quadro normativo definiscono la portata e le caratteristiche principali degli strumenti finanziari del fondo strutturale. I dettagli concordati nel presente quadro normativo definiscono la portata e le caratteristiche principali degli strumenti finanziari del fondo strutturale.

António Gonçalves è il responsabile dell'unità per l'ingegneria finanziaria e i principali progetti alla direzione generale della Commissione europea per la Politica regionale (DG REGIO). Lavora a stretto contatto con gli strumenti finanziari del fondo strutturale e riferisce che l'uso di tali strumenti è in aumento. «Per il prossimo periodo di programmazione [2014-2020], il commissario europeo responsabile della politica di coesione dell'UE ha manifestato l'intenzione di triplicare l'entità delle risorse incanalate negli strumenti finanziari. Rientra tra gli obiettivi dichiarati della Commissione sottolineare l'importanza dell'uso degli strumenti finanziari al fine di colmare la lacuna fra la scarsità delle risorse pubbliche e le necessità di investimento, nonché di interessare la partecipazione del settore privato».

Come già osservato in questa edizione della *Rivista rurale dell'UE*, le risorse del FESR sono state utilizzate per istituire o promuovere diverse centinaia di strumenti finanziari, di varie forme e dimensioni. Finnvera Loans, ad esempio, utilizza il sostegno FESR per assistere i progetti di sviluppo nella Finlandia occidentale, offrendo prestiti, garanzie e capitale di rischio. Un investimento FESR di 2,8 milioni di euro in Finnvera ha contribuito a un fondo complessivo di 16,4 milioni di euro, garantendo il sostegno a circa 1 500 progetti. In Calabria, 18,75 milioni di euro del FSE sono stati associati a un finanziamento della Fin Calabria, l'istituto

finanziario pubblico regionale, per creare un fondo complessivo di 37,5 milioni di euro, che offre micro-credito e garanzie per il micro-credito. Nel gennaio 2012, questo strumento finanziario aveva sostenuto circa 1 300 imprenditori.

Nell'ambito dell'utilizzo degli strumenti finanziari da parte degli Stati membri si evidenziano diversi regimi d'uso. In generale, i paesi dell'UE più ricchi che ricevono risorse pro capite inferiori dal Fondo di coesione hanno mostrato un maggiore interesse agli strumenti finanziari rispetto alle sovvenzioni. «I paesi che ricevono minori risorse hanno la tendenza a essere più selettivi in termini del finanziamento che offrono. Gli strumenti finanziari vengono attentamente valutati prima di prendere decisioni sulla forma di finanziamento», osserva Gonçalves.

### Promozione delle piccole attività

In termini di obiettivi, Gonçalves osserva: «Finora, gli strumenti finanziari della politica di coesione sono stati applicati per sostenere le piccole e medie imprese (PMI), la rigenerazione urbana, il rinnovo urbano e l'efficienza energetica». Dal punto di vista dello sviluppo rurale, le lezioni più rilevanti provengono dall'esperienza della politica di coesione nell'uso degli strumenti finanziari per sostenere le PMI.

«Fino al dicembre 2010, abbiamo stimato che fossero disponibili circa 8,1 miliardi di euro di finanziamento di politica di coesione disponibile per sostenere le PMI [mediante strumenti finanziari]», aggiunge Gonçalves. Il sostegno alle PMI è infatti l'area in cui gli strumenti finanziari della politica di coesione hanno avuto il maggior impatto. «Il sostegno alle PMI, in particolare mediante prestiti e garanzie, potrebbe essere trasposto allo sviluppo rurale, con i necessari adattamenti».

Gonçalves osserva che la politica di coesione «garantisce altresì un certo



© TIM HUDSON

sostegno in termini di capitale di rischio per le imprese che si stanno avviando durante le fasi iniziali. Nel caso dei singoli agricoltori, non credo che tale situazione sarebbe replicabile. Ma potrebbe esserlo dal punto di vista del finanziamento delle imprese agricole o degli start-up. Magari per la trasformazione di prodotti agricoli, ad esempio».

### Comprendere correttamente

Gonçalves propone tre lezioni principali per la politica di sviluppo rurale, sulla base dell'esperienza degli strumenti finanziari per la politica di coesione:

- gli strumenti finanziari dovrebbero essere utilizzati per affrontare una necessità;
- la messa a disposizione di tali strumenti dovrebbe essere guidata dalla domanda;
- l'interesse della politica pubblica dovrebbe essere attentamente bilanciato dagli interessi dei gestori di fondi privati.

Gli strumenti finanziari, afferma, dovrebbero essere utilizzati «laddove esista una reale necessità e un valore aggiunto reale per il loro impiego. È importante fare una idonea analisi ex ante di cosa siano le necessità e del perché tali necessità non vengano prese in considerazione dal mercato. Quindi perché un agricoltore non può ottenere un prestito quando si reca in banca? È forse dovuto al fatto che la banca non è interessata perché l'impresa dell'agricoltore è di dimensioni troppo ridotte o il rischio è troppo elevato? Se la banca intende concedere un prestito, non dovremmo trasferirlo.

Interveniamo quando la banca non intende concedere un prestito, sebbene il progetto potrebbe essere fattibile nonostante il rischio elevato. Questi sono gli ambiti a cui dovrebbero rivolgersi gli strumenti finanziari sostenuti con fondi dell'UE, sia nella politica di sviluppo rurale, sia nella politica di coesione».

Per garantire che il sostegno finanziario sia guidato dalla domanda, Gonçalves afferma che è importante individuare i problemi esistenti nella messa a disposizione dei finanziamenti e «progettare esattamente lo strumento finanziario affinché fornisca la risposta giusta a quel problema. Dovrebbe esistere il giusto equilibrio fra le necessità e le modalità operative del mercato e dovrebbero essere fatti eventuali sforzi per tentare di adattare gli strumenti alle migliori pratiche del mercato accettate».

La politica di coesione ha imparato la lezione in questo senso. «Uno dei problemi affrontati in passato era che alcuni strumenti venivano creati come strumenti guidati dall'offerta, come se fossero guidati dalla logica «abbiamo il denaro, quindi perché non creare uno strumento finanziario?», spiega il responsabile dell'unità alla DG Regio.

Questo approccio offre ai responsabili di fondi pubblici un modo semplice e rapido per impegnare i propri fondi, in modo da poter dire che hanno eseguito il lavoro che era stato loro richiesto. Tuttavia, non è necessariamente l'approccio migliore, poiché non garantisce la garanzia necessaria che il denaro pubblico sia impiegato per lo scopo migliore.

Gonçalves osserva quindi che «in futuro dovremmo dapprima analizzare il problema, per capire dove risiede la necessità e come possiamo soddisfarla. Le risorse riposte negli strumenti finanziari dovrebbero essere adattate ai requisiti identificati dell'investimento in un'area».

Nel progettare uno strumento finanziario occorre altresì tenere in considerazione la natura speciale del finanziamento dell'UE. «Non possiamo dimenticare che stiamo parlando di risorse dei contribuenti,



quindi non possiamo fare esattamente le stesse cose che può fare l'investitore privato», sottolinea. «Dobbiamo introdurre determinate restrizioni che i normali operatori del mercato non hanno, il che rende il finanziamento di imprese rischiose una questione molto delicata, che necessita di attenta ricerca e di successiva supervisione».

Ciò introduce la terza lezione principale per Gonçalves, ovvero il fatto che gli interessi della politica pubblica dovrebbero essere bilanciati con quelli dei gestori dei fondi. «I gestori dei fondi», spiega, «sono presenti perché svolgono attività a scopo di lucro e noi siamo presenti per perseguire obiettivi di politica pubblica; è necessario trovare un modo per allineare tali interessi, cosicché realizzando profitti anche gli investitori privati perseguono obiettivi di politica pubblica».

Gonçalves sintetizza nel modo seguente: «Offriamo finanziamenti per il raggiungimento degli obiettivi di politica pubblica, ma accettiamo che l'investitore privato debba realizzare un profitto, altrimenti tali finanziamenti non ci saranno concessi».

## Messa a punto

La Commissione sta mettendo a punto il suo impiego di strumenti finanziari per la politica di coesione alla luce di una relazione della Corte dei conti europea<sup>(12)</sup>, pubblicata nel marzo 2012. La relazione raccomandava valutazioni più dettagliate della carenza di risorse finanziarie che riguarda le PMI che fanno richiesta di sostegno tramite strumenti finanziari. Ha anche individuato la necessità di rivedere i regolamenti per renderli idonei alla creazione di strumenti finanziari,

<sup>(12)</sup> Corte dei conti europea, Relazione speciale n. 2/2012, Strumenti finanziari per le PMI cofinanziati dal Fondo europeo di sviluppo regionale (<http://bookshop.europa.eu/it/strumenti-finanziari-per-le-pmi-cofinanziati-dal-fondo-europeo-di-sviluppo-regionale-pbQJAB11016/>).

piuttosto che semplicemente concedere sovvenzioni. Un'altra raccomandazione fondamentale della Corte dei conti ha riguardato l'impegno a usare i fondi per far leva su importi maggiori per gli investimenti privati. Le problematiche affrontate dalla relazione hanno fornito ulteriori orientamenti per l'utilizzo di strumenti finanziari nella politica dello sviluppo rurale.

In merito alla possibilità di far leva sugli investimenti privati (ovvero, una delle principali giustificazioni per l'uso degli strumenti finanziari), Gonçalves sottolinea che «la Corte dei conti afferma chiaramente che, per le garanzie, la politica di coesione è riuscita a esercitare un'azione di leva all'altezza di ogni altro tipo di strumento finanziario o maggiore. In termini di capitale azionario, la leva finanziaria era inferiore ma ancora considerevole. In alcuni casi l'importo su cui è stata fatta leva era tre volte e mezzo il contributo dell'UE».

In merito all'uso dei prestiti per far leva sugli investimenti privati, Gonçalves afferma che «la Corte dei conti europea ricorda che è stato ottenuto un importo massimo di 2 euro per ogni euro investito dall'UE e che potremmo riuscire a esercitare un'azione di leva ancora maggiore. Tuttavia, dobbiamo tenere conto del fatto che stiamo operando nel contesto della politica di coesione, coinvolgendo diverse regioni e fornendo sostegno in ambiti in cui sono stati registrati insuccessi di mercato».

Gonçalves aggiunge che della relazione della Corte dei conti si è tenuto conto nelle proposte suggerite dalla Commissione europea per il periodo di programmazione 2014-2020. «La Corte dei conti ha altresì criticato il fatto che i regolamenti non sono stati adattati agli strumenti finanziari, così abbiamo tentato di far fronte alla carenza di risorse finanziarie e i futuri regolamenti prevederanno norme più dettagliate sull'uso degli strumenti finanziari».

## La strada da percorrere

Un documento di lavoro dei servizi della Commissione <sup>(13)</sup>, pubblicato nel febbraio 2012, fornisce un'utile sintesi delle problematiche chiave e riporta come la Commissione le affronterà nel periodo 2014-2020. Tale documento sarà importante anche per gli strumenti finanziari utilizzati per promuovere lo sviluppo rurale, quando il regolamento finanziario per il 2014-2020 definirà norme comuni per l'utilizzo degli strumenti finanziari in tutte le aree politiche finanziate nel bilancio dell'UE.

Il documento di lavoro descrive una serie di cambiamenti, che comprendono il fatto che gli strumenti finanziari verranno progettati sulla base di una valutazione ex ante che identificherà gli insuccessi del mercato o le carenze nei finanziamenti; che gli strumenti finanziari possono essere associati a sovvenzioni; che verranno sviluppati strumenti finanziari standardizzati già disponibili, conformi

a termini e condizioni predefiniti; che saranno chiarite le norme relative alla gestione dei fondi e che l'informazione sulle operazioni dei fondi sarà rafforzata e ottimizzata.

Il risultato finale dovrebbe essere una situazione in cui i fondi di coesione e i fondi per lo sviluppo rurale possono lavorare fianco a fianco. «Chiaramente, nell'ambito dei programmi sono presenti linee di demarcazione in termini di quali azioni possono essere sostenute, da parte del FESR o del FSE da un lato e dei fondi per lo sviluppo rurale dall'altra. Tali delimitazioni saranno applicabili anche agli strumenti finanziari», afferma Gonçalves.

Saranno ben accolti eventuali miglioramenti del sistema perché gli strumenti finanziari sono stati chiaramente progettati anche per il futuro. Gonçalves conclude che «gli strumenti finanziari saranno sempre necessari e sono probabilmente anche più necessari ora perché ci troviamo in una situazione di costrizioni fiscali. I bilanci divengono sempre più limitati e non credo che questa situazione si modificherà dopo l'attuale crisi rurale. Il processo di consolidamento fiscale verrà mantenuto, pertanto le risorse disponibili per le sovvenzioni saranno sempre più limitate e i governi saranno molto più selettivi in termini di sovvenzioni disponibili. Pertanto, l'attività economica che può potenzialmente divenire un auto-finanziamento dovrebbe essere sostenuta mediante strumenti finanziari e non con le sovvenzioni».



© UNIONE EUROPEA



<sup>(13)</sup> SWD(2012) 36 final, Financial Instruments in Cohesion Policy, reperibile presso: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docoffic/official/communic/financial/financial\\_instruments\\_2012\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/communic/financial/financial_instruments_2012_en.pdf)

### Ulteriori fonti di informazioni online

Documento di lavoro dei servizi della Commissione «Strumenti finanziari della politica di coesione»:

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docoffic/official/communic/financial/financial\\_instruments\\_2012\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/communic/financial/financial_instruments_2012_en.pdf)

Strumenti di ingegneria finanziaria attuati dagli Stati membri con contributi FESR — Relazione di sintesi:

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/thefunds/doc/instruments/financial/financial\\_engineering\\_report\\_2012.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/thefunds/doc/instruments/financial/financial_engineering_report_2012.pdf)

Allegati alla relazione di sintesi sugli strumenti di ingegneria finanziaria attuati dagli Stati membri con contributi FESR:

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/thefunds/doc/instruments/financial/financial\\_engineering\\_annex\\_2012.zip](http://ec.europa.eu/regional_policy/thefunds/doc/instruments/financial/financial_engineering_annex_2012.zip)

Scheda informativa «Strumenti finanziari della politica di coesione per il periodo 2014-2020»:

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/informat/2014/financial\\_instruments\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/financial_instruments_en.pdf)

Definizione delle operazioni di microfinanza nell'UE: un manuale su come costruire e attuare i programmi di sostegno alla microfinanza utilizzando il FSE:

[http://www.cop-ie.eu/sites/default/files/COPIE\\_ESFManual\\_Access\\_to\\_Finance\\_print.pdf](http://www.cop-ie.eu/sites/default/files/COPIE_ESFManual_Access_to_Finance_print.pdf)



## Fonti di sostegno agli investimenti in Europa per gli strumenti finanziari rurali

Una serie di iniziative congiunte sostenute dalla Commissione europea e dalla Banca europea per gli investimenti (BEI) o dal FEI sono particolarmente rilevanti per le zone rurali europee. Si tratta di partenariati fra la direzione generale della Commissione europea per la Politica regionale (DG REGIO) e una serie di istituti finanziari internazionali, tra cui il gruppo BEI.

Gli strumenti finanziari del FEI comprendono Jeremie e Jasmine. L'iniziativa Jeremie (Risorse europee congiunte per le micro, le piccole e le medie imprese) è concepita per garantire che il sostegno del FEI integri la politica di coesione dell'UE. Jeremie associa le risorse della Commissione europea e della BEI, nonché i fondi delle autorità pubbliche nazionali e/o di altri istituti finanziari. La struttura di Jeremie è unica e offre agli Stati membri l'opportunità di usare parte dei loro fondi strutturali per garantire il finanziamento del rischio alle PMI mediante capitale proprio, prestiti e garanzie. Ciò avviene mediante un fondo di partecipazione a rotazione, che agisce come fondo a ombrello. La flessibilità della struttura di Jeremie consente agli innovativi prodotti dell'ingegneria finanziaria di incoraggiare le microimprese e le PMI (di zone rurali e altre) ad allontanarsi dalla dipendenza dalle sovvenzioni, mediante una serie di varie soluzioni finanziarie che sono destinate a soddisfare le necessità di sviluppo.

Jasmine (Azione congiunta a favore degli istituti microfinanziari in Europa) è un'iniziativa di assistenza tecnica rivolta agli istituti di microfinanza nell'UE. Jasmine si avvale dei finanziamenti della Commissione europea e viene gestita dal FEI. Il sostegno di questo strumento ha lo scopo di espandere la serie e la capacità di organizzazioni coinvolte nell'offerta di microfinanza alle PMI nell'UE. Può essere utilizzato da istituti di microfinanza non bancari (compresi gli istituti aventi diritto ad accedere al cofinanziamento dello sviluppo rurale) per aiutarli ad aumentare le proprie operazioni e massimizzare l'impatto dei prodotti di microfinanza sullo sviluppo delle microimprese.

Le iniziative comuni della Commissione europea/BEI comprendono Jaspers e Jessica. Jaspers (Assistenza congiunta per il sostegno di progetti nelle regioni europee) è una partnership di assistenza tecnica fra la Commissione europea (DG REGIO), la BEI, la Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo e il Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) tedesco. Jaspers fornisce assistenza per aiutare le autorità degli Stati membri a intraprendere il lavoro preparatorio cruciale su progetti di sviluppo di larga scala. Le zone rurali possono beneficiare di Jaspers perché il sostegno nella pianificazione contribuisce a salvaguardare la qualità di grandi progetti, come la rete di trasporto, le griglie di energia e i piani di rigenerazione territoriale. Jaspers opera nei 12 Stati membri che hanno aderito all'UE dal 2004, nonché in Croazia.

Jessica (Sostegno europeo congiunto per investimenti sostenibili nelle aree urbane) in passato concentrava la propria attenzione nelle aree urbane, ma la portata estende la propria azione su



© TIM HUDSON

alcuni aspetti della politica di sviluppo rurale UE. In riferimento alla potenziale capacità rurale di Jessica, un referente della BEI spiega che «nel periodo di programmazione 2014-2020 dei fondi UE, è prevista un'espansione dell'ambito di applicazione e della portata nell'uso di strumenti di ingegneria finanziaria, unitamente al potenziamento della flessibilità di tali strumenti. In tale contesto, potrebbe potenzialmente presentarsi la possibilità di dialogo e di un'analisi più intensi in merito alla possibilità di partenariato tra Jessica e i veicoli per lo sviluppo rurale, come i fondi del programma di sviluppo rurale dell'UE, in particolare nei campi degli investimenti correlati all'impiego di energia o l'integrazione delle catene alimentari».

«La competenza di Jessica rientra nella promozione delle soluzioni integrate per lo sviluppo urbano sostenibile. Una potenziale espansione della competenza del programma potrebbe considerare il potenziamento delle sinergie fra le aree urbane e quelle rurali (in termini di infrastruttura logistica, incoraggiamento della mobilità e del lavoro in rete). Tuttavia, tali azioni dovrebbero

essere progettate attentamente e fondate su basi legali favorevoli. Le potenziali azioni integrate di Jessica nel campo dei partenariati tra aree urbane e zone rurali accuratamente calibrate sarebbero pertanto condizionate dalla delegazione di competenze specifiche da parte delle autorità di gestione nazionale della BEI».

Un'altra opportunità di legami più stretti fra la politica di sviluppo rurale dell'UE e gli istituti dell'Unione europea, quali la BEI, potrebbe sorgere sotto forma di «piattaforma di sviluppo per promuovere la capacità di costruire e gli scambi di esperienza fra le aree urbane e quelle rurali». Una tale iniziativa potrebbe potenzialmente favorire gli scambi funzionali tra aree urbane e zone rurali. La Commissione propone inoltre di incrementare l'uso di strumenti di ingegneria finanziaria e assistenza tecnica e un coordinamento più efficace e più efficiente delle risorse del fondo strutturale e del Fondo di coesione per massimizzare le sinergie. Ciò è possibile sfruttando i programmi operativi «multifondo» e le capacità di finanziamento incrociato a livello dei programmi e del funzionamento. In tale contesto, può risultare utile il ruolo di un nuovo strumento, l'Investimento territoriale integrato (ITI),

che consente il finanziamento combinato da diversi assi di priorità di uno o più programmi operativi. I risultati potrebbero quindi garantire interventi multi-dimensionali e interventi trasversali. In tale contesto, l'ITI potrebbe essere rilevante per il finanziamento progressivo di interventi funzionali nelle zone rurali urbane e circostanti», conclude il referente BEI.

Per ulteriori informazioni visitare i siti:

- Jeremie: [http://www.eif.org/what\\_we\\_do/jeremie/index.htm](http://www.eif.org/what_we_do/jeremie/index.htm)
- Jasmine: [http://www.eif.org/what\\_we\\_do/microfinance/JASMINE/index.htm](http://www.eif.org/what_we_do/microfinance/JASMINE/index.htm)
- Jessica: <http://www.eib.org/jessica>
- Jaspers: <http://www.jaspers-europa-info.org>



© UNIONE EUROPEA





# Il ruolo delle reti rurali nazionali nel facilitare l'accesso ai finanziamenti

**Le reti rurali nazionali hanno lo scopo di aiutare le autorità degli Stati membri a migliorare l'efficacia dei loro programmi di sviluppo rurale. Le RRN si avvalgono di una serie di strumenti per analizzare e promuovere gli approcci di buona pratica nell'attuazione dei PSR e sono consapevoli del potenziale che offrono gli strumenti finanziari. L'esperienza delle reti rurali della Lettonia pone in evidenza alcune utili operazioni che possono essere svolte dalle RRN per promuovere gli strumenti finanziari dei programmi di sviluppo rurale.**

**N**ell'ambito della recente crisi economica, è facile dimenticare che la Lettonia è il paese dell'UE che è stato maggiormente interessato dalla crisi finanziaria globale. Fra il 2008 e il 2010, l'economia lettone si è ridotta di un quarto mentre il tasso di disoccupazione è aumentato di circa il 23 %. Molti di quelli che hanno mantenuto il loro posto di lavoro sono stati costretti ad accettare considerevoli tagli dello stipendio.

Una conseguenza della crisi è stata il fatto che le banche hanno cessato di concedere prestiti alle imprese, comprese quelle agricole e altre imprese operanti nelle zone rurali. Dzintars Vaivods, responsabile di progetto dell'unità di sostegno

della rete rurale nazionale della Lettonia, afferma che, sebbene l'economia lettone sia nel complesso tornata a crescere nel 2010 e abbia continuato a riprendersi dalla crisi, persistono i postumi del declino economico.

«Vi è stato un periodo in cui le banche non concedevano finanziamenti, neanche a ottimi progetti», afferma Vaivods. «Da allora la situazione è migliorata notevolmente, ma le banche sono ancora esitanti, in particolare quando si tratta di piccole imprese». L'accesso limitato ai finanziamenti può impedire progetti di espansione delle imprese agricole, o i piani di trasferimento in nuove aree produttive. Anche altre imprese rurali soffrono. «Le

imprese di turismo rurale sono in una situazione anche peggiore rispetto a quella degli agricoltori, perché gli ultimi due o tre anni non sono stati ottimali per questo settore. Il turismo rurale è un settore che le banche non finanziano affatto», aggiunge.

Sebbene le imprese rurali generalmente soffrano di ridotta facilità di accesso ai finanziamenti e pertanto sono limitate negli investimenti che possono fare, alcuni sotto-settori o tipi di impresa combattono più di altri. Le principali sfide, dice Vaivods, sono affrontate dai giovani agricoltori, dai nuovi agricoltori che intendono assumere il controllo delle imprese agricole esistenti, da piccoli proprietari terrieri e da agricoltori di semi-sussistenza.



In alcuni segmenti dell'agricoltura è stato registrato un vero fallimento del mercato», afferma. Le ragioni sono diverse. I giovani agricoltori degli stati baltici e ovunque nell'UE, ad esempio, trovano difficile accedere ai finanziamenti perché non hanno un precedente o una storia bancaria e, in linea di principio, rappresentano un maggiore rischio per le banche. I piccoli proprietari terrieri, nel frattempo, soffrono perché «le imprese agricole più grandi sono sempre più stabili e interessanti per le banche», osserva Vaivods, aggiungendo che «i piccoli proprietari terrieri sono sotto una maggiore pressione del mercato e non possono competere con le imprese agricole di maggiori dimensioni. Talvolta sostengono costi più elevati per unità di produzione, ma non sempre».

Le imprese rurali possono soffrire anche perché le banche non riescono a discernere sufficientemente quando decidono a chi prestare il denaro. Ritornando al problema del turismo rurale, Vaivods dice che le imprese che operano attivamente possono talvolta rimetterci. «Nel turismo rurale, il principale problema è il fatto che molti dei progetti non hanno avuto successo e il turismo non costituiva una priorità di investimento durante la recessione. Ma alcuni siti di turismo rurale hanno una buona posizione e garantiscono buoni servizi. Le banche dovrebbero, pertanto, considerarli in modo più selettivo».

## Affrontare la carenza di risorse finanziarie

Laddove persistono gli insuccessi del mercato, i fondi erogati nell'ambito dei PSR hanno il potenziale di garantire il sostegno agli strumenti finanziari, in aggiunta alle sovvenzioni più tradizionali previste dal PSR. Vaivods definisce una serie di azioni che potrebbero essere adottate per affrontare la carenza di risorse finanziarie e colmare il divario tra la necessità di finanziamento delle imprese rurali per sostenere la loro crescita e l'offerta di fondi disponibili.

A livello della politica, è necessario adottare azioni in modo tale che i segmenti dell'economia rurale che non ricevono sufficienti servizi dalle banche commerciali vengano esaminati fornendo sostegno. «L'economia rurale trarrà vantaggio se sono presenti strumenti più idonei a fornire sostegno per i piccoli proprietari terrieri e i giovani agricoltori», suggerisce Vaivods.

«Abbiamo misure previste dai PSR per giovani agricoltori e agricoltori di semi-sussistenza ma spesso non sono sufficienti».

In particolare, la misura 112 del PSR stabilisce un tetto per sostegno ai giovani agricoltori di 40 000 euro. Spesso sono necessarie più risorse, tuttavia le banche non colmano la lacuna del finanziamento. Gli agricoltori di semi-sussistenza, per il cui sostegno viene definito un tetto di 7 500 euro, affrontano difficoltà simili.

Le banche potrebbero essere incoraggiate a essere più attive nel concedere prestiti a tali segmenti della comunità agricola se venissero fornite garanzie, che potrebbero essere sostenute dai fondi dei PSR. In Lettonia, nel 2010 è stato istituito un fondo di prestito per agricoltori come reazione alla crisi economica e finanziaria e potrebbe essere incrementato per fornire anche garanzie mirate.





© TIM HUDSON

Vaivods afferma che la costituzione del Fondo di prestito lettone per gli agricoltori era una buona idea. Tuttavia, la partenza è andata a rilento e, nel frattempo, la situazione economica in Lettonia è migliorata e le banche hanno iniziato a riconcedere prestiti, sebbene con cautela. «La situazione del mercato è notevolmente migliorata e il mercato potrebbe concedere prestiti agli agricoltori», afferma Vaivods. Il Fondo di prestito potrebbe, pertanto essere riorientato, per concentrarsi sui piccoli proprietari terrieri e su nuovi agricoltori. «Il fondo funziona, ma può solo fornire un sostegno parziale per tali segmenti del mercato», aggiunge.

Dovrebbe anche essere perseguita una certa ristrutturazione del sostegno del PSR. Attualmente, i giovani agricoltori

possono ottenere uno stanziamento per coprire l'80 % del loro investimento e le imprese agricole sviluppate possono ottenere uno stanziamento che copre il 40 %. Ma per i piccoli proprietari terrieri e gli agricoltori di semi-sussistenza, «vi dovrebbe essere qualcosa nel mezzo», suggerisce Vaivods. Se tali agricoltori potessero ottenere sovvenzioni per il 60 % o il 70 %, potrebbe essere più semplice per loro ottenere un finanziamento dalle banche per colmare le lacune.

Potrebbe anche essere fornito maggiore sostegno alle esportazioni agricole. In Lettonia, i fondi di sviluppo regionale dell'UE forniscono sostegno ai programmi di sostegno alle esportazioni, ma le agenzie agricole non sono direttamente coinvolte e le esportazioni agricole vengono spesso sottovalutate.

Vaivods ritiene che il sostegno alle esportazioni agricole dovrebbe essere meglio concentrato su specifici settori. Riporta l'esempio dei mirtilli rossi. «I mirtilli rossi sono uno dei prodotti di nicchia del nostro paese. Siamo uno dei principali cinque produttori al mondo. È una buona attività, ma che richiede un notevole investimento di capitale e non esistono molte imprese agricole. Si dovrebbe poter ottenere sostegno [all'esportazione] utilizzando gli strumenti finanziari progettati per questo tipo di impresa rurale».

Per altre esportazioni di prodotti agricoli, come il grano o il latte, i finanziamenti non sono il principale problema. Piuttosto, è una questione di miglioramento della cooperazione, ma è riscontrabile una certa resistenza in Lettonia.

«La collaborazione viene associata alla collettivizzazione dei tempi del Soviet e non credono sia una buona modalità per fare affari», dice. «Si preferisce lavorare da soli. Credo che questa sia una delle principali sfide [di sviluppo rurale] che affrontiamo. La sua soluzione potrebbe essere una questione di cambio generazionale».

## Imparare facendo

Il finanziamento delle imprese rurali non riguarda, tuttavia, solamente la possibilità di estendere i prestiti o utilizzare le risorse dei PSR a garanzia. La rete rurale della Lettonia si è resa conto che gli imprenditori agricoli e rurali devono essere dotati delle capacità necessarie per ottenere un finanziamento e lavorare con le istituzioni finanziarie.

Pertanto, la RRN lettone ha creato programmi di formazione specifici per gli imprenditori rurali. «Se si contrae un prestito è necessario collaborare con la banca, predisporre un rendiconto finanziario effettuare rimborsi puntuali e così via», dice Vaivods, aggiungendo che «gli agricoltori devono essere preparati in tal senso e tramite la RRN offriamo una speciale formazione per la gestione finanziaria».

Finora, sono stati introdotti due di questi programmi di formazione RRN. Il primo è per i giovani e ha l'obiettivo di scatenare la loro creatività imprenditoriale e rafforzarla mediante la formazione. Il programma inizia con una sessione di due giornate di brainstorming su idee per le imprese rurali. Quindi, dopo aver deciso quali idee perseguire, è previsto un corso di follow-up sulla preparazione di un piano aziendale. Viene anche organizzato un concorso per il miglior piano aziendale, con premi per le migliori proposte.

Il secondo programma è per agricoltori di semi-sussistenza e giovani agricoltori. Vengono loro fornite idee e consigli sui loro piano aziendale, oltre a un pacchetto di sostegno che prevede attività di consulenza per cinque anni. Non si tratta di un programma mentore, precisa Vaivods, ma ha piuttosto lo scopo di tenere l'agricoltore in linea con il piano e garantire che i piani vengano portati a compimento, ad esempio fornendo consulenza sulla ristrutturazione delle imprese agricole.

Le banche vengono coinvolte nei programmi di formazione della RRN, in particolare il programma dei giovani

agricoltori e ciò aiuta a collegare gli imprenditori rurali con potenziali fonti di finanziamento. È ancora la fase iniziale ma è già stato garantito il sostegno a circa 400 agricoltori. «I programmi di formazione sono relativamente nuovi e siamo ancora nella fase di incremento della loro capacità», spiega Vaivods, che spera che lo sviluppo del regime possa suscitare l'interesse anche di altre reti rurali nazionali. «È troppo presto ora per diffonderlo in altri paesi», afferma, «ma ne abbiamo una fortissima visione. Stiamo imparando facendo».

L'esperienza nella Lettonia rurale evidenzia il fatto che esiste la domanda per strumenti finanziari rurali designati per coprire le lacune dei finanziamenti nello sviluppo di progetti rurali. Le RRN possono aiutare a chiarire e mettere in evidenza le caratteristiche di tali lacune del finanziamento. Questo processo può informare il progetto, l'attuazione e la valutazione di nuovi strumenti finanziari previsti dai PSR. Significativamente, le reti rurali nazionali possono anche assumere un ruolo chiave nella costruzione della capacità aziendale degli imprenditori in zone rurali, aiutando loro a fare buon uso dei fondi messi a disposizione dai PSR.



# Strumenti finanziari nell'ambito dell'iniziativa tematica sulle imprese rurali delle reti rurali nazionali



**Le reti rurali nazionali di tutta Europa hanno unito le loro forze per scambiarsi esperienze e identificare soluzioni trasferibili e facilitare l'accesso a un'assistenza finanziaria per le imprese rurali. Tale lavoro viene svolto nell'ambito del quadro di un'iniziativa tematica sulle imprese rurali delle reti rurali nazionali, che è stata avviata in risposta alla crisi rurale globale.**

La rete europea per lo sviluppo rurale ha avviato un'iniziativa tematica sull'imprenditorialità rurale delle reti rurali nazionali nel marzo 2010. Durante le prime fasi si è deciso di raggruppare problematiche potenziali correlate alla collaborazione delle reti rurali nazionali e l'azione comune sull'imprenditorialità rurale in quattro temi principali, nello specifico:

- 1) strumenti di sostegno dell'imprenditorialità rurale;
- 2) settori emergenti per l'economia rurale;
- 3) superamento degli ostacoli dell'imprenditorialità;
- 4) aspetti sociali dell'imprenditorialità.

Le RRN hanno stabilito che il lavoro correlato al tema del «superamento degli ostacoli dell'imprenditorialità» si concentrerebbe sull'indagine di come gli imprenditori rurali accedono al capitale. Durante l'11° incontro delle RRN, nell'aprile 2011, le discussioni si sono concentrate sulle problematiche correlate alla mancanza di facilitazioni creditizie e finanziamenti in merito alle iniziative per lo sviluppo rurale. La rete rurale svedese ha preso il sopravvento in questo

argomento e ha costituito una task force per la finanza rurale (*Rural Finance Task Force*, RFTF), che comprende i membri delle reti rurali nazionali di Lettonia, Finlandia, Italia, Ungheria, Germania e Francia.

Sono stati identificati quattro principali compiti per l'ulteriore elaborazione da parte della RFTF, vale a dire:

- raccolta di esempi di strumenti di ingegneria finanziaria attivi nell'UE;
- facilitazione della formazione su strumenti di ingegneria finanziaria per imprenditori rurali, il settore finanziario e il settore pubblico;
- maturazione della consapevolezza sui potenziali dell'ingegneria finanziaria del FEASR e anche del ruolo di altre fonti di finanziamento;
- accordo su una lingua comune e su un meccanismo di classificazione per le proposte di investimento rurale.

Attualmente, molto del lavoro della RFTF si è concentrato sulla raccolta di informazioni su come gli strumenti finanziari sostengono le imprese rurali dell'UE. I risultati provvisori hanno identificato il materiale rilevante e contribuito a chiarire l'attuale stato delle cose e ulteriori ricerche sono in corso per identificare nuovi studi di casi su strumenti finanziari rurali.

Il punto di contatto RESR ha intervistato anche le autorità di gestione, pagando le agenzie e le istituzioni finanziarie per meglio comprendere i fattori che influiscono sull'assorbimento dell'ingegneria finanziaria da parte del PSR e i criteri utilizzati da banche nella valutazione del rischio di progetti in zone rurali in cui tali regimi sono stati attivati. Inoltre, le RRN hanno contribuito a recuperare ulteriori esempi di regimi creditizi attivi nei rispettivi paesi. Tutte queste informazioni, oltre a una dettagliata analisi della letteratura, sono state sintetizzate in un rapporto definitivo<sup>(14)</sup>, presentato durante il 14° incontro delle RRN a Salonicco, in Grecia, nel febbraio 2012<sup>(15)</sup>.

La RESR ha anche sostenuto un seminario su come facilitare l'accesso al finanziamento per le microimprese rurali dal titolo *Facilitating access to finance for rural micro-enterprises*, organizzato dalla rete rurale della Lettonia a Riga (giugno 2012)<sup>(16)</sup>. Durante il seminario sono stati presentati una serie di studi di casi individuati dalle reti rurali nazionali.

Uno degli studi di casi presentava un regime di microcredito di successo della Lettonia, che ha ottenuto alcuni risultati impressionanti nell'assistenza alle necessità di sviluppo di piccole imprese gestite dalle donne.

<sup>(14)</sup> [http://enrd.ec.europa.eu/app\\_templates/filedownload.cfm?id=E6109191-9B8E-3ACA-BE4F-780D87307DC1](http://enrd.ec.europa.eu/app_templates/filedownload.cfm?id=E6109191-9B8E-3ACA-BE4F-780D87307DC1)

<sup>(15)</sup> [http://enrd.ec.europa.eu/en-rd-events-and-meetings/meetings/en/14th-nrn-meeting\\_en.cfm](http://enrd.ec.europa.eu/en-rd-events-and-meetings/meetings/en/14th-nrn-meeting_en.cfm)

<sup>(16)</sup> Cfr. il sito internet della rete rurale nazionale lettone per consultare le copie delle presentazioni e del programma del seminario alla pagina [http://www.laukutikls.lv/citi\\_pasakumi/3122-veiksmigi\\_aizvadits\\_starptautisks\\_seminars\\_finansejuma\\_piekluves\\_atvieglosana\\_lauku\\_uznemumiem](http://www.laukutikls.lv/citi_pasakumi/3122-veiksmigi_aizvadits_starptautisks_seminars_finansejuma_piekluves_atvieglosana_lauku_uznemumiem)

## Un regime di microcredito della Lettonia per le donne delle aree rurali

I regimi di microcredito sono un tipo di strumento finanziario utilizzato in paesi sviluppati e in via di sviluppo per consentire piccoli prestiti ai nuovi imprenditori. Tali regimi sono tradizionalmente destinati a persone che sono escluse dai servizi finanziari tradizionali e l'opzione del microcredito garantisce loro la possibilità di disporre di quanto necessario per iniziare. Gli strumenti di microcredito sono spesso progettati specificatamente per rispondere alle necessità e alle circostanze di un target ben definito.

I prestiti nell'ambito dei regimi di microcredito sono generalmente a breve termine, con una durata del prestito solitamente inferiore a un anno. Il finanziamento viene garantito per coprire capitale circolante e i pagamenti possono essere generalmente ricevuti immediatamente dopo l'approvazione del prestito. I rimborsi vengono generalmente effettuati su base settimanale o mensile. Gli importi offerti dai regimi di microcredito sono di solito relativamente ridotti (inferiori a 1 000 euro). Chi richiede un prestito inizia di solito con prestiti più ridotti e quando rimborsa tali prestiti dimostra la propria affidabilità creditizia, divenendo quindi idoneo per prestiti più consistenti.

Un regime di microcredito che utilizza tale approccio opera con successo in Lettonia dal 1998. Questo strumento finanziario offre prestiti a imprenditrici e viene gestito dall'associazione delle donne delle aree rurali lettoni. Maiga Krūzmētra illustra il contenuto del regime: «Successivamente alla nostra indipendenza dall'Unione Sovietica, le persone dovevano trovare nuovi modi per guadagnare un reddito e il pubblico generale non aveva molta esperienza con le aziende. Avevamo idee e ambizioni ma molte persone non sapevano come realizzarle».

«Uno dei principali ostacoli era la mancanza di esperienza nel trattare con le banche e ottenere prestiti. C'era la preoccupazione che le banche fossero potenti istituzioni che non avrebbero avuto intenzione di sostenere le proposte minori delle imprese provenienti dalla campagna. Le donne delle aree rurali ritenevano che sarebbe stato ancora più difficile per loro ottenere aiuto finanziario da una banca e pertanto erano anche meno inclini a pensare di istituire una propria azienda, nonostante spesso avessero buone idee».

Questo problema dell'esclusione sociale venne posto all'attenzione del Consiglio nordico dei ministri, che era coinvolto nel sostegno alla transizione degli Stati baltici verso un'economia di mercato. I membri del Consiglio erano consapevoli dell'efficacia dei regimi di microcredito, non solo per stimolare lo sviluppo economico locale, ma anche come strumento per promuovere la fiducia delle donne e incoraggiarle a divenire più attive nello sviluppo delle loro regioni.



© TIM HUDSON

Il finanziamento veniva concesso dal Consiglio nordico dei ministri per un regime di microcredito pilota, che attualmente si è sviluppato in una rete di oltre 70 gruppi di microcredito attorno alla Lettonia rurale. Krūzmētra spiega: «Abbiamo riscosso molto successo nell'utilizzo di questo tipo di fondo di prestito su scala ridotta e abbiamo aiutato le persone a sviluppare una vasta gamma di posti di lavoro e servizi che sono ben accolti a livello locale. I beneficiari dei microcrediti comprendono persone giovani e meno giovani, con progetti di imprese rurali che includono attività di parrucchieria, orticoltura, produzione di infusi alle erbe, servizi turistici e cucito, per citarne solo alcuni».

Il regime della Lettonia opera allo stesso modo degli strumenti di microcredito. Chi richiede un prestito non necessita di garanzie collaterali come la proprietà. Il sistema utilizza invece una garanzia collettiva, chiunque contraiga un prestito aderisce al gruppo di microcredito e ognuno nel gruppo condivide i rischi assunti dal gruppo. Tale approccio, basato sulla solidarietà, risulta essere interessante ed evidenzia che tutti i soggetti che partecipano a vario titolo al regime sono reciprocamente responsabili per garantire che i singoli prestiti vengano rimborsati. In alcuni casi, a chi richiede il prestito può essere richiesto di fornire uno o due garanti personali, come amici, vicini o leader della comunità locale.

«Crediamo che le donne siano maggiormente propense a pensare a un prestito se ritengono di avere il sostegno di altre donne del gruppo», sottolinea Krūzmētra. «Un altro importante fattore di

successo per il nostro fondo di prestito è il sostegno alle attività di consulenza alle imprese che garantiamo come parte del pacchetto di sviluppo aziendale complessivo. Tale approccio di costruzione della capacità è stato ben accolto dai nostri clienti che ci informano del fatto che il nostro consiglio sulla gestione finanziaria e altre abilità aziendali è molto utile. Il programma mentore aumenta la loro sicurezza e contribuisce a ridurre il rischio di fallimenti aziendali. Aiuta anche a tutelare il fondo di prestito e i membri del gruppo da rischi di insolvenza. È indubbiamente parte della ragione per cui abbiamo un indice di insolvenza estremamente ridotto sui microcrediti che offriamo».

«Oltre al denaro del Consiglio nordico dei ministri abbiamo anche ricevuto fondi UE dall'Interreg per contribuire all'ampliamento del regime. Ora abbiamo anche fondi da una banca qui in Lettonia e dal fondo della nostra associazione per l'imprenditorialità delle donne delle aree rurali in Lettonia. Il denaro è ben impiegato e possiamo individuare la differenza che ha prodotto sia nella sicurezza delle imprese di donne che nello sviluppo economico locale. Oltre 130 donne hanno ricevuto microcrediti nell'ambito del nostro regime, per la maggior parte delle quali si trattava del primo prestito».

«Incoraggiamo i nostri clienti ad adottare un approccio passo-passo per lo sviluppo della loro azienda. Un buon esempio di cosa può comportare viene illustrato da Gunta Čepuka, del distretto Bauskas. Nel 2006, ha ricevuto un prestito per costituire una piccola impresa agricola. Ha contratto successivamente un altro microcredito per immagazzinare il letame del bestiame. Il successo della produzione di alimenti le ha fornito l'idea e la fiducia per aprire un punto vendita dell'impresa agricola, vendendo prodotti degli agricoltori locali. L'ultimo prestito che le è stato concesso nell'ambito del regime di aiuti l'ha aiutata a costruire una struttura per l'affumicatura della carne, aggiungendo valore ai prodotti agricoli locali».

«Oltre ai progetti di valore aggiunto come quello di Gunta, il nostro strumento di microcredito crea anche lavoro. Biruta Mežale di Cēsis, ad esempio, è divenuta un membro di uno dei nostri gruppi di microcredito per aiutare a stabilire un'attività di contabilità a livello locale. Fornisce servizi di contabilità personali alle imprese locali e la sua attività è ora cresciuta e dispone di otto dipendenti, con oltre 100 clienti».

«Sono molto soddisfatta di quanto ho conquistato con il nostro strumento finanziario del microcredito e ritengo che questo tipo di assistenza finanziaria potrebbe essere utile in molte altre parti d'Europa. Consente alle donne delle aree rurali di avviare le attività aziendali dando loro un'opportunità di acquisire esperienze e sicurezza con il sostegno ad altri membri del gruppo. I vantaggi di un approccio di questo tipo non sono sempre possibili quando si usano altri strumenti finanziari».



## Il laboratorio del comitato di coordinamento RESR

Il laboratorio del comitato di coordinamento RESR sull'«Ingegneria finanziaria» dell'ottobre 2012 si concentrerà sulle attività della RFTF. Tale laboratorio su larga scala ha lo scopo di riunire 160 diversi soggetti interessati nell'ambito dei PSR di tutta l'UE per esplorare le problematiche insite nell'aumento dell'utilizzo di strumenti finanziari in PSR futuri. Una discussione sulle nuove regole per il prossimo periodo di programmazione e su come meglio valutare le necessità del mercato durante la valutazione ex ante è una parte delle problematiche che verranno affrontate.

## Priorità attuali

Una serie di azioni in corso delle reti rurali nazionali e della RESR, con la RFTF, mira ad alimentare il processo di progettazione con il nuovo PSR per il 2014-2020. Sono previsti più scambi di esperienza sull'utilizzo di vari strumenti di ingegneria finanziaria come parte di questo processo e le proposte sono state fatte per sviluppare orientamenti metodologici sulla valutazione delle lacune finanziarie rurali nonché sulle altre procedure nel funzionamento degli strumenti finanziari, che possono assistere le autorità di gestione e le agenzie di pagamento nella realizzazione di tali regimi.

Le RRN vengono incoraggiate a iniziare a lavorare a stretto contatto con le autorità di gestione al fine di prepararsi per l'introduzione di strumenti di ingegneria finanziaria in conformità al QSC e per fornire informazioni su mezzi alternativi per migliorare l'accesso ai finanziamenti per le PMI rurali.

È stata definita una linea di controllo per fornire un'utile guida per le autorità di gestione del PSR, enti intermediari e altri soggetti interessati coinvolti nella supervisione del FEASR.

## Link utili

Per individuare banche, fondi di capitale di rischio e altre organizzazioni nel vostro paese che forniscono finanziamenti attraverso strumenti finanziari, consultare il sito Internet Access2Finance: <http://www.access2finance.eu/>

Sito Internet dedicato alle sovvenzioni dell'Unione europea: [http://ec.europa.eu/contracts\\_grants/grants\\_it.htm](http://ec.europa.eu/contracts_grants/grants_it.htm)

Rete europea di imprese *Enterprise Europe Network*: [http://een.ec.europa.eu/index\\_it.htm](http://een.ec.europa.eu/index_it.htm)

Organizzazioni che aderiscono alla rete europea di imprese *Enterprise Europe Network* in 50 paesi: <http://portal.enterprise-europe-network.ec.europa.eu/about/branches>

Link alle autorità di gestione FEASR negli Stati membri dell'UE: [http://ec.europa.eu/agriculture/links-to-ministries/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/links-to-ministries/index_en.htm)

Per individuare autorità di gestione nazionali/regionali in grado di fornire informazioni sulle possibilità di finanziamenti all'interno del proprio paese o della propria regione tramite i fondi strutturali dell'UE: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/manage/authority/authority\\_it.cfm](http://ec.europa.eu/regional_policy/manage/authority/authority_it.cfm)

## La selezione del tipo corretto di strumento finanziario

La selezione del tipo corretto di strumento finanziario per aiutare ad affrontare la carenza di risorse finanziarie delle PMI rurali richiede un'attenta analisi e pianificazione e l'analisi dei seguenti punti.

- Tutte le proposte per le misure dell'ingegneria finanziaria devono essere debitamente giustificate da una valutazione del livello di domanda e delle specifiche necessità dei beneficiari (PMI e/o altre organizzazioni). Le analisi dei deficit del finanziamento dovrebbero essere qualitativamente corrette e prevedere un'analisi quantificata della carenza di risorse finanziarie delle PMI rurali.
- Quando viene approvato il PSR che comprende misure di ingegneria finanziaria, la Commissione europea dovrebbe verificare la coerenza con le caratteristiche della carenza di risorse finanziarie delle PMI rurali e garantire che la valutazione e le misure proposte siano in linea.
- È necessario un idoneo livello di domanda per evitare che i fondi pubblici siano «sparpagliati dal punto di vista geografico» dagli strumenti finanziari. Garantire accesso ai finanziamenti con le dimensioni del fondo al di sotto di una certa massa critica potrebbe essere inefficiente e insostenibile. Ecco perché le spese generali e i rischi correlati agli investimenti o ai prestiti non possono essere diffusi su un numero sufficiente di PMI. Le autorità del PSR dovrebbero evitare situazioni in cui il profilo di rischio combinato e le ridotte dimensioni del fondo possono effettivamente mettere a rischio l'intero portafoglio del fondo (a causa di un'insufficiente diversificazione del rischio assunto dal fondo).
- Tutte le proposte per le misure di ingegneria finanziaria devono comprendere indici di leva minimi contrattualmente vincolanti, periodi di rotazione minimi <sup>(16)</sup> e la data per il calcolo degli indicatori della leva.
- Ogni strumento finanziario richiede un sistema tecnicamente solido di monitoraggio e valutazione (sistema M&E, *monitoring and evaluation*), che sia in grado di informare i processi di presentazione e controllo del PSR. Il sistema M&E deve essere in grado di distinguere ogni strumento finanziario e separarne i risultati o i prodotti dalle sovvenzioni tradizionali. L'importo di denaro effettivamente versato a una PMI dovrebbe essere trasparente. È necessario concordare un numero ridotto di indicatori M&E misurabili, rilevanti, specifici e uniformi per tutti gli strumenti finanziari.
- Gli accordi per la copertura dei costi di gestione degli strumenti finanziari devono essere trasparenti, controllabili e conformi ai criteri definiti nei regolamenti.
- Ogni trattamento preferenziale per i contribuenti del settore privato per uno strumento finanziario (sui contribuenti del settore pubblico) dev'essere attentamente giustificato, perché ciò può limitare la capacità di generare un sufficiente finanziamento in eredità per la successiva onda di PMI rurali.
- L'ammissibilità del capitale circolante deve essere esaminata caso per caso, prendendo in considerazione le leggi e norme dell'aiuto dello Stato.
- Dovrebbero essere favoriti approcci che si basano sui fondi di rotazione *evergreen* <sup>(17)</sup> per garantire che gli strumenti finanziari abbiano un'eredità a lungo termine. È necessario stabilire le condizioni che impediscono ai fondi ereditari utilizzati per qualsiasi scopo differente dall'obiettivo di sviluppo rurale originali della misura del PSR da cui ha avuto origine il cofinanziamento FEASR.

<sup>(16)</sup> Un periodo di rotazione si riferisce alla facilitazione fornita a un prestatario con un importo totale massimo di capitale, disponibile in un determinato periodo di tempo.

<sup>(17)</sup> Un fondo *evergreen* è uno strumento finanziario in cui i rendimenti da investimento vengono automaticamente reinseriti nel fondo totale, per garantire una costante disponibilità di capitale per gli investimenti.



© TIM HUDSON

## Glossario dei principali termini utilizzati nella presente edizione della Rivista rurale

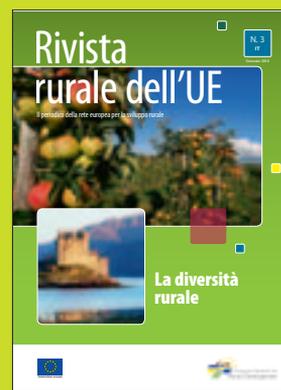
<b>Autorità di gestione</b>	Un'autorità di gestione viene designata dallo Stato membro come soggetto responsabile della gestione di un programma cofinanziato dall'UE, come il programma di sviluppo rurale. Può essere un ente pubblico o privato.
<b>Capitale circolante</b>	Il capitale circolante si riferisce alla liquidità di cui un'impresa dispone per realizzare la propria attività, ma è anche il metro della sua efficienza e salute finanziaria. Il capitale circolante può essere positivo o negativo, a seconda della misura del debito a breve termine dell'azienda. Un capitale circolante negativo significa che l'impresa non è attualmente in grado di adempiere alle proprie passività a breve termine con contante, conti clienti e inventario. Il capitale circolante viene calcolato come segue: attività correnti meno passività correnti.
<b>Capitale di avvio</b>	Capitale fornito alle imprese per lo sviluppo dei prodotti e il marketing iniziale. Le imprese possono essere in fase di costituzione o possono già esistere ma devono ancora vendere i propri prodotti o servizi commercialmente.
<b>Capitale seed</b>	Finanziamento fornito per studiare, valutare e sviluppare un progetto aziendale iniziale. La fase <i>seed</i> precede la fase di avvio. Queste due fasi insieme costituiscono le fasi iniziali di un'impresa ( <i>early stage</i> ).
<b>Deficit di finanziamento rurale</b>	Il deficit che sussiste fra la disponibilità di sostegno finanziario per l'attività rurale e il sostegno necessario per lo sviluppo.
<b>Fallimento del mercato</b>	Una situazione economica in cui la quantità di un prodotto richiesto dai consumatori non corrisponde alla quantità offerta dai fornitori. Tale situazione è generata da vari fattori, che impediscono l'incontro fra la domanda e l'offerta.
<b>Fondi strutturali</b>	Strumenti della politica di coesione dell'UE, destinati a ridurre disparità regionali. Comprendono il Fondo europeo di sviluppo regionale e il Fondo sociale europeo.
<b>Fondo azionario</b>	Strumento di sostegno agli investimenti in attività (già esistenti o in fase di avvio) mediante l'acquisizione di una quota di partecipazione (comproprietà).
<b>Fondo evergreen</b>	Strumento finanziario in cui i rendimenti da investimento vengono automaticamente reinseriti nel fondo totale, per garantire una costante disponibilità di capitale per gli investimenti.
<b>Fondo di capitale di rischio</b>	Strumento che fornisce un sostegno per gli investimenti a un'impresa mediante capitale di rischio ( <i>venture capital, VC</i> ). Il capitale di rischio è un tipo di sostegno al capitale privato, generalmente utilizzato per finanziare un'impresa nelle sue fasi iniziali (fase <i>seed</i> e di avvio) o in espansione. Poiché maggiori rischi sono correlati alle imprese in fase di avviamento, per bilanciare tale situazione il fondo di VC ricercherà un ritorno sugli investimenti superiore alla media.
<b>Fondo di garanzia</b>	Strumento di sostegno per gli investimenti a un'impresa mediante garanzie. La garanzia è l'impegno da parte di un terzo, chiamato garante, a saldare il debito di chi ha contratto un prestito qualora quest'ultimo non sia in grado di farlo. Il garante è responsabile della copertura in caso di inadempimento totale o parziale da parte di chi contrae il prestito ai termini e alle condizioni stipulati nel contratto fra il garante, il prestatore e/o il prestatario.
<b>Fondo di partecipazione</b>	Fondo costituito per investire in uno o più strumenti finanziari. Un fondo di partecipazione può essere considerato beneficiario di sostegno da parte dell'UE.
<b>Fondo di prestito</b>	Strumento di sostegno per gli investimenti a un'impresa mediante un prestito. Il prestito è un tipo di debito. In un prestito, chi contrae il prestito riceve inizialmente o prende in prestito una somma di denaro, chiamato capitale, da chi la concede in prestito ed è obbligato a restituire un pari importo di denaro a chi glielo ha prestato in un momento successivo. Generalmente, il denaro viene restituito a rate o con pagamenti parziali; in un'annualità, ciascuna rata è di pari importo. La concessione di un prestito ha solitamente un costo, detto interesse sul debito.
<b>Liquidazione</b>	Processo che comporta la vendita di tutto il patrimonio di un fondo, il pagamento dei creditori, la distribuzione di eventuali beni rimanenti del capitale e la dissoluzione del fondo. Essenzialmente, la «liquidazione» va intesa come «scioglimento».
<b>Microcredito</b>	Piccoli prestiti, generalmente fino a un massimo di 25 000 euro, concessi da istituti specializzati nel microcredito o da altri intermediari finanziari. Nel contesto della presente pubblicazione, lo scopo del microcredito è da associare all'attività economica.
<b>Microimpresa</b>	Imprese con meno di 10 dipendenti e un fatturato annuo inferiore ai 2 milioni di euro.
<b>Piccola e media impresa</b>	Imprese con un numero di dipendenti compreso fra 10 e 250 e un fatturato annuo fra 2 e 50 milioni di euro.
<b>Quadro strategico comune</b>	Quadro d'azione dell'UE che propone norme di attuazione comuni e coerenti per i fondi UE a gestione condivisa.
<b>Regimi di bonifici di interessi</b>	Strumenti di sostegno per il pagamento degli interessi sui prestiti.
<b>Risorse disponibili</b>	Risorse di capitale e guadagni, nonché altri profitti o rendite attribuibili al sostegno agli strumenti finanziari da parte dei fondi UE.
<b>Sovvenzione</b>	Forma di finanziamento a fondo perduto a favore di un beneficiario.
<b>Valutazione del rischio</b>	La valutazione del rischio è una fase della procedura di gestione del rischio ed è connessa alla determinazione del valore quantitativo o qualitativo del rischio del credito («valutazione»). Questo esercizio è specificatamente (ma non solo) di rilevanza per l'emissione di garanzie. La valutazione quantitativa del rischio di credito richiede la stima e il calcolo del rischio (comprese la «perdita prevista» e la «perdita imprevedibile»): la portata della perdita potenziale e la probabilità che si verifichi una perdita.

*I numeri arretrati della  
Rivista rurale dell'UE  
sono disponibili su EU Bookshop:  
<http://bookshop.europa.eu>*

*Compila il modulo di abbonamento  
e ricevi le pubblicazioni RESR  
a casa tua — Gratis!  
[https://webgate.ec.europa.eu/  
myenrd/myenrd/en/  
registration\\_en.cfm](https://webgate.ec.europa.eu/myenrd/myenrd/en/registration_en.cfm)*



K3-AJ-09-002-IT-C



K3-AJ-09-003-IT-C



K3-AJ-10-004-IT-C



K3-AJ-10-005-IT-C



K3-AJ-10-006-IT-C



K3-AJ-11-007-IT-C



K3-AJ-11-008-IT-C



K3-AJ-11-009-IT-C



K3-AJ-12-010-IT-C



K3-AJ-12-011-IT-C



K3-AJ-12-012-IT-C

# online

The screenshot shows the ENRD website interface. At the top, there is a navigation menu with options like 'Home', 'Policy in Action', 'Country', 'Themes', 'Leader', 'Networks & Networking', 'Publications & Media', 'Events & Meetings', 'Info', and 'Login'. Below the menu, a banner promotes a survey: 'The ENRD proudly presents its new website! Take part in our survey today!'. The main content area includes a section titled 'The European Network for Rural Development (ENRD)' with a brief description of its role. A large map of Europe is displayed, with various country flags indicating connections. To the right, there are sections for 'European Evaluation Network', 'Key Tools' (including 'Leader Gateway'), and 'News' with a list of recent articles and dates.

Per abbonamenti alle pubblicazioni RESR:  
<http://enrd.ec.europa.eu>



Ufficio delle pubblicazioni

ISSN 1831-5291



9 771831 529008