



Agenzia Umbria Ricerche

Analisi valutativa ex-ante per l'attivazione della linea di intervento  
“Microcredito” di cui alla Misura 7 “Sostegno all’autoimpiego e  
all’autoimprenditorialità” del “Piano di attuazione italiano della Garanzia per i  
Giovani – Piano Esecutivo Regionale”

Report di Analisi valutativa ex ante

**Perugia, 3 Febbraio 2015**

## INDICE

Premessa

Introduzione

1. Obiettivi e metodologie di analisi
2. Aspetti di contesto
- 2.1 Il mercato del lavoro in Umbria
  - 2.1.1 *Tasso di disoccupazione per classi d'età*
  - 2.1.2 *I Not in Education, Employment or Training (NEET)*
  - 2.1.3 *I giovani laureati*
- 2.2 Il mercato del credito in Umbria
  - 2.2.1 *Credito, classi di rischio e garanzie delle imprese*
3. Analisi dei fallimenti di mercato del credito e del microcredito e delle condizioni di investimento non ottimali
4. Ambiti e settori di fabbisogno di microcredito
5. Il valore aggiunto di una linea di intervento pubblico di microcredito
6. Coerenza, sinergie e complementarità con altre forme di intervento indirizzate agli stessi destinatari potenziali
7. Verifica dell'intensità del finanziamento pubblico e delle eventuali distorsioni del mercato del credito
8. Insegnamenti passati e implicazioni future
9. Attrazione risorse private aggiuntive
10. Verifica delle risorse private che potenzialmente possono confluire negli strumenti finanziari
11. Le esperienze pregresse di microcredito in Umbria: i bandi Sviluppumbria
  - 11.1 *Gli importi richiesti e finanziati*
  - 11.2 *Le imprese attive, cessate e le mancate restituzioni*
12. Alcune prassi di microcredito sviluppate dal settore pubblico in Italia
13. Strategia di investimento e raccomandazioni per la messa a punto degli strumenti di intervento
  - 13.1 Attori coinvolti e modalità attuative
    - 13.1.1 *Il ruolo dei Centri per l'Impiego*
    - 13.1.2 *Il ruolo di Sviluppumbria*
    - 13.1.3 *Il ruolo dell'AUR*
14. Implicazioni in materia di aiuti di stato
15. Fattori di successo dell'intervento pubblico...e fattori di rischio
16. Risultati attesi
17. Indicatori per il monitoraggio dell'intervento pubblico di microcredito
18. Disposizioni per il riesame e l'aggiornamento dell'analisi valutativa ex ante

## **Premessa**

Il documento “Piano di attuazione italiano della Garanzia per i Giovani - Piano Esecutivo della Regione Umbria”, approvato con D.G.R. n. 514/2014 come modificata dalla D.G.R. 1462/2014, alla misura 7 prevede l’attivazione di una linea di intervento pubblico “Microcredito” finalizzata alla promozione e al sostegno di progetti di creazione d’impresa realizzati da giovani come applicabili allo specifico di Garanzia Giovani. In particolare la misura è articolata nei seguenti schemi di intervento:

- creazione di impresa o auto-impiego secondo schemi tradizionali, ovvero non dotati di caratteristiche innovative per contenuto del business e/o modalità realizzativa;
- creazione di impresa o auto-impiego a carattere innovativo, inteso come rilevanza creativa della business idea e/o della modalità di organizzazione e gestione dei fattori produttivi;
- erogazione di prestiti a soggetti non bancabili.

Ai sensi dell’art. 37 del Reg. 1303/2013 “il sostegno di strumenti finanziari è basato su una valutazione ex ante che abbia fornito evidenze sui fallimenti del mercato o condizioni di investimento subottimali, nonché sul livello e sugli ambiti stimati della necessità di investimenti pubblici, compresi i tipi di strumenti finanziari da sostenere”.

Per adempiere a tale previsione normativa la Regione Umbria ha affidato all’AUR - sulla base della Convenzione stipulata tra Regione Umbria e Agenzia Umbria Ricerche il cui schema è stato approvato con D.G.R. 1757 del 22 Dicembre 2014 - la realizzazione del Progetto “Analisi valutativa ex-ante per l’attivazione della Misura 7 ‘Microcredito’ del Piano di attuazione italiano della Garanzia per i Giovani – Piano Esecutivo Regionale”.

L’obiettivo dell’indagine valutativa ex ante è di restituire all’Amministrazione Regionale, accanto alle analisi individuate al comma 2 del citato art. 37 del Reg. 1303/2013, una valutazione dell’opportunità dell’intervento regionale sulla materia del microcredito a favore del target di Garanzia Giovani con un particolare focus sulla quantificazione dell’intensità del contributo pubblico e sulla individuazione di eventuali ambiti/settori del fabbisogno di microcredito per l’apertura di nuove attività imprenditoriali.

## Introduzione

Secondo l'indagine "Access to Finance"<sup>1</sup>, pubblicata il 14 novembre 2013, nel 2013 una PMI su tre non ha ricevuto i finanziamenti necessari<sup>2</sup> e *la problematica dell'accesso al credito risulta essere ai primi posti tra le preoccupazioni delle piccole e medie imprese dell'UE: tale aspetto risulta essere ancora più incombente per le imprese più giovani e di minori dimensioni* che non solo hanno difficoltà ad ottenere finanziamenti, ma in un buon numero di casi nemmeno presentano la domanda in previsione di un rifiuto: l'11% di coloro che hanno avviato l'attività da 2 a 5 anni fa, non ha fatto richiesta di finanziamento in previsione di un rifiuto.

È infatti più alta la probabilità che le imprese di più recente costituzione e di minori dimensioni ricevano solo parte del finanziamento richiesto o addirittura un rifiuto netto. Le maggiori percentuali di rifiuti si sono riscontrate tra le imprese con meno di 10 dipendenti (18%) e tra le PMI in attività da meno di 2 anni, che rappresentano il 28% dei casi. Solo nel 3% dei casi i rifiuti hanno riguardato imprese di dimensioni maggiori (250 addetti o più).

L'indagine evidenzia pertanto un quadro generale in cui le PMI per ottenere i finanziamenti di cui hanno bisogno per attivare i processi aziendali e per svilupparsi, devono affrontare ostacoli oltremodo imponenti e sproporzionati.

Le problematiche che maggiormente si incontrano nell'accesso ai finanziamenti bancari attengono:

- 1) la scarsità di garanzie reali;
- 2) le condizioni poste dalle banche (es. presenza di garanti);
- 3) l'eccessiva onerosità dei tassi di interesse.

Una delle alternative possibili, il finanziamento con capitale di rischio, è poco utilizzata sia per la sua scarsità sia per i costi troppo alti. I Paesi europei in cui il problema risulta essere più incalzante sono Cipro, Grecia, Spagna, Croazia, seguite da Slovenia, in Irlanda, Italia e nei Paesi Bassi. Meno avvertito in Austria, Germania e Polonia.

Un altro dato interessante è che *le PMI sono ancora estremamente dipendenti dal credito bancario*: negli ultimi due anni l'85% dei prestiti sono stati erogati dalle banche. Oltre la metà delle PMI dell'UE oggetto dell'indagine aveva fatto uso recentemente di uno o più prodotti bancari: il 32% delle imprese si sono avvalse di prestiti bancari e il 39% di fidi bancari o scoperto di conto. I prestiti bancari restano inoltre l'opzione preferita del 67% delle imprese che cercano fondi per realizzare i propri progetti di crescita.

---

<sup>1</sup> Cfr. Comunicato stampa dell'Unione Europea del 14 novembre 2013 ([http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-13-1070\\_it.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-1070_it.htm)) "L'indagine 'Access to finance'". L'indagine, realizzata dalla Commissione europea e dalla Banca centrale europea, si è svolta tra il 28 agosto e il 14 ottobre 2013 e ha riguardato un campione di circa 15.000 imprese in 37 Paesi, comprendenti sia gli Stati membri dell'UE sia altri paesi che partecipano al programma *Entrepreneurship and Innovation Programme* (Imprenditoria e innovazione). Indagini analoghe a livello di UE sono state realizzate nel 2009 e nel 2011; dal 2014 l'iniziativa si ripeterà a cadenza annuale.

<sup>2</sup> È stato respinto il 13% delle richieste di credito, in 16 casi su 100 l'importo concesso è stato inferiore a quanto richiesto. Il 2% delle imprese ha inoltre respinto l'offerta di credito ricevuta dalla banca in quanto ha ritenuto inaccettabili le condizioni proposte; nel 7% dei casi l'impresa non ha presentato domanda nel timore di vedersela respingere.

Se la situazione descritta è difficoltosa per le imprese esistenti, a cui l'analisi citata è riferita, è facilmente immaginabile quanto arduo possa essere l'accesso al credito per imprese che debbano ancora nascere, ad opera di soggetti giovani e che talvolta possono non possedere il requisito della "bancabilità". Al riguardo è opportuno sottolineare come autorevoli studi<sup>3</sup> condotti sia in Italia che all'estero mettono in evidenza che il sostegno finanziario che si attua attraverso il microcredito, riveste sempre più un'importante leva non solo nella lotta alla povertà ma anche nello sviluppo di nuove opportunità di investimento e di nuove attività micro-imprenditoriali, stimolando l'attività produttiva e la dignità delle persone che ne usufruiscono e sostenendo la fiducia nelle loro potenzialità e in quelle dei loro progetti. In tal senso *il microcredito rappresenta non solo uno strumento etico-sociale, ma anche uno strumento in grado di sostenere lo sviluppo economico.*

Al riguardo è opportuno evidenziare come anche l'ordinamento giuridico italiano assegna il duplice ruolo sopradescritto al microcredito, come si evince dalla definizione dell'istituto nel dettato normativo esposto nel TU delle leggi in materia bancaria come aggiornato dal recente D. Lgs. 53/2014.

**Box 1 – Definizione di Microcredito ex art. 111<sup>4</sup> del D. Lgs 1° settembre 1993, n. 385 “Testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia” (Versione aggiornata al decreto legislativo 4 marzo 2014, n. 53)**

“1. [...] soggetti iscritti in un apposito elenco, possono concedere finanziamenti a persone fisiche o società di persone o società a responsabilità limitata semplificata di cui all'articolo 2463-bis codice civile o associazioni o società cooperative, per l'avvio o l'esercizio di attività di lavoro autonomo o di microimpresa, a condizione che i finanziamenti concessi abbiano le seguenti caratteristiche:

- a) siano di ammontare non superiore a euro 25.000,00 e non siano assistiti da garanzie reali;
- b) siano finalizzati all'avvio o allo sviluppo di iniziative imprenditoriali o all'inserimento nel mercato del lavoro;
- c) siano accompagnati dalla prestazione di servizi ausiliari di assistenza e monitoraggio dei soggetti finanziati.

[...]

3. I soggetti di cui al comma 1 possono erogare in via non prevalente finanziamenti anche a favore di persone fisiche in condizioni di particolare vulnerabilità economica o sociale, purché i finanziamenti concessi siano di importo massimo di euro 10.000,00 non siano assistiti da garanzie reali, siano accompagnati dalla prestazione di servizi ausiliari di bilancio familiare, abbiano lo scopo di consentire l'inclusione sociale e finanziaria del beneficiario e siano prestati a condizioni più favorevoli di quelle prevalenti sul mercato.

<sup>3</sup> Cfr. [www.faremicrocredito.it](http://www.faremicrocredito.it)

<sup>4</sup> Articolo così sostituito dall'art. 7 D.Lgs. 13 agosto 2010, n. 141, come modificato dall'art. 16, D.Lgs. 14 dicembre 2010, n. 218 e dall'art. 3, comma 1, lett. da e) a i), D.Lgs. 19 settembre 2012, n. 169.

## 1. Obiettivi e metodologie di analisi

Come anticipato in premessa, l'obiettivo generale della presente analisi è di restituire all'Amministrazione Regionale una valutazione dell'opportunità dell'intervento regionale sulla materia del microcredito a favore del target di Garanzia Giovani con un focus sulla quantificazione dell'intensità del contributo pubblico e sulla individuazione di eventuali ambiti/settori del fabbisogno di microcredito per l'apertura di nuove attività imprenditoriali.

Oltre agli aspetti appena citati, che sono stati oggetto di richiesta specifica da parte del committente del progetto, le attività di analisi, esposte nella tabella che segue, sono state definite sulla falsariga delle previsioni contenute al citato art. 37 del Reg. 1303/2013 declinando le analisi richieste dalla norma in attività specifiche di indagine.

**Tab. 1 - Attività AUR per la realizzazione dell'analisi valutativa ex ante su Microcredito**

Attività valutative ex art. 37 del Reg. 1303/2013	Attività/Ambiti di analisi valutativa ex ante Microcredito
a) Analisi dei fallimenti del mercato, delle condizioni di investimento subottimali e delle esigenze di investimento per settori strategici e obiettivi tematici o delle priorità di investimento da affrontare al fine di contribuire al raggiungimento di obiettivi specifici definiti nell'ambito di una priorità e da sostenere mediante strumenti finanziari.	1) Analisi del contesto economico 2) Analisi dei fallimenti di mercato del credito e del microcredito e delle condizioni di investimento non ottimali 3) Ambiti e settori di fabbisogno di microcredito
b) Valutazione del valore aggiunto degli strumenti finanziari, della coerenza con altre forme di intervento pubblico che si rivolgono allo stesso mercato, delle possibili implicazioni in materia di aiuti di Stato, della proporzionalità dell'intervento previsto e delle misure intese a contenere al minimo la distorsione del mercato.	4) Valore aggiunto connesso ad una linea di intervento pubblico di microcredito 5) Coerenza, sinergie e complementarità con altre forme di intervento indirizzate agli stessi destinatari potenziali 6) Verifica dell'intensità del finanziamento pubblico e delle eventuali distorsioni del mercato del credito 7) Insegnamenti passati e implicazioni future
c) Stima delle risorse pubbliche e private aggiuntive che lo strumento finanziario ha la possibilità di raccogliere, fino al livello del destinatario finale (effetto moltiplicatore previsto), compresa, se del caso, una valutazione della necessità di remunerazione preferenziale, e del relativo livello, intesa ad attrarre risorse complementari da investitori privati e/o una descrizione del meccanismo che sarà impiegato per stabilire la necessità e l'entità di tale remunerazione preferenziale, quale una procedura di valutazione competitiva o adeguatamente indipendente.	8) Attrazione risorse private aggiuntive 9) Stima delle risorse pubbliche e private che potenzialmente possono confluire negli strumenti finanziari
d) Valutazione delle lezioni tratte dall'impiego di strumenti analoghi e dalle valutazioni ex ante effettuate in passato dagli Stati membri, compreso il modo in cui tali lezioni saranno applicate in futuro.	10) Descrizione dell'esperienza pregressa di microcredito in Umbria: i bandi Sviluppo Umbria 11) Raccolta di alcune buone prassi di intervento pubblico sviluppate in Italia sul tema del microcredito
e) Strategia di investimento proposta, compreso un esame delle opzioni per quanto riguarda le modalità di attuazione, i prodotti finanziari da offrire, i destinatari finali e, se del caso, la combinazione prevista con il sostegno sotto forma di sovvenzioni;	12) Strategia di investimento e raccomandazioni per la messa a punto degli strumenti di intervento 13) Attori coinvolti e modalità attuative 14) Identificazione dei fattori di successo e di rischio dell'intervento pubblico

Attività valutative ex art. 37 del Reg. 1303/2013	Attività/Ambiti di analisi valutativa ex ante Microcredito
f) un'indicazione dei risultati attesi e del modo in cui si prevede che lo strumento finanziario considerato contribuisca al conseguimento degli obiettivi specifici della pertinente priorità, compresi gli indicatori per tale contributo.	15) Risultati attesi 16) Indicatori per il monitoraggio dell'intervento pubblico di microcredito
g) Disposizioni che consentano di procedere, ove necessario, al riesame e all'aggiornamento della valutazione ex ante durante l'attuazione di qualsiasi strumento finanziario attuato in base a tale valutazione, se durante la fase di attuazione l'autorità di gestione ritiene che la valutazione ex ante non possa più rappresentare con precisione le condizioni di mercato esistenti al momento dell'attuazione.	17) Previsione di disposizioni per il riesame e l'aggiornamento dell'analisi valutativa ex ante

I sopracitati ambiti di studio sono stati inizialmente esplorati tramite un'analisi *desk* sulla normativa e sui documenti regionali relativi al microcredito; è stata verificata altresì la disponibilità di dati ufficiali sul tema in questione.

La carenza di tal'ultimi (fatta eccezione per quelli relativi agli esiti dei bandi "Microcredito" emanati da Sviluppoumbria), unitamente alla limitatezza temporale entro la quale restituire i risultati della valutazione, hanno condotto ad escludere da un lato la possibilità di effettuare un'indagine *field* presso i destinatari passati o potenziali dei microcrediti e indirizzato dall'altro le attività di ricerca verso: 1) l'analisi desk sui documenti, sui report e sulle pubblicazioni dell'AUR; 2) l'elaborazione dei dati relativi ai bandi microcredito di Sviluppoumbria; 3) la rilevazione di informazioni relative ad alcuni degli ambiti valutativi sopraesposti tramite la realizzazione di interviste a testimoni privilegiati del mondo accademico, istituzionale e bancario.

Gli ambiti di analisi e le attività di indagine sopra definite sono state pertanto svolte valutando di volta in volta la disponibilità di informazioni e dati e attingendo da più fonti informative: 1) il patrimonio di conoscenza derivante dalle ricerche svolte dall'AUR; 2) i dati e le informazioni raccolti presso gli attuatori dei bandi per il microcredito; 3) i contributi raccolti nelle interviste presso i testimoni privilegiati individuati<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> Si ringraziano per il contributo fornito nelle interviste: Loris Nadotti, Università degli Studi di Perugia; Luca Ferrucci, Università degli Studi di Perugia; Mauro Marini, Sandra Meniconi, Sviluppoumbria, S.p.A.; Giuliano Masciarri, Fiammetta Marchionni, Fondazione Cassa di Risparmio di Perugia; Luciano Bacoccoli, Unicredit; Romeo Negrini, BCC Spello e Bettona.

**Tab. 2 - Metodologie di analisi**

Attività/Ambiti di analisi valutativa ex ante Microcredito		Metodi di analisi/Fonti informative
1) Analisi del contesto economico	⇒	1) Analisi <i>desk</i> su report e pubblicazioni AUR + Interviste testimoni privilegiati
2) Analisi dei fallimenti di mercato del credito e del microcredito e delle condizioni di investimento non ottimali	⇒	2) Analisi <i>desk</i> + Interviste testimoni privilegiati
3) Ambiti e settori di fabbisogno di microcredito	⇒	3) Analisi dati su esiti Bandi Sviluppumbria + Interviste testimoni privilegiati
4) Valore aggiunto connesso ad una linea di intervento pubblico di microcredito	⇒	4) Analisi <i>desk</i> + Interviste testimoni privilegiati
5) Coerenza, sinergie e complementarità con altre forme di intervento indirizzate agli stessi destinatari potenziali	⇒	5) Analisi <i>desk</i> + Interviste testimoni privilegiati
6) Verifica dell'intensità del finanziamento pubblico e delle eventuali distorsioni del mercato del credito	⇒	6) Analisi <i>desk</i> su normative e bandi emanati in Italia + Interviste testimoni privilegiati
7) Insegnamenti passati e implicazioni future	⇒	7) Analisi <i>desk</i> + Interviste testimoni privilegiati
8) Attrazione risorse private aggiuntive	⇒	8) Interviste testimoni privilegiati
9) Verifica delle risorse private che potenzialmente possono confluire negli strumenti finanziari	⇒	9) Interviste testimoni privilegiati
10) Le esperienze pregresse di microcredito in Umbria: i bandi Sviluppumbria	⇒	10) Analisi dati Sviluppumbria su Bandi passati
11) Raccolta di alcune buone prassi di intervento pubblico sviluppate in Italia sul tema del microcredito	⇒	11) Analisi <i>desk</i>
12) Strategia di investimento e raccomandazioni per la messa a punto degli strumenti di intervento	⇒	12) Elaborazione delle informazioni raccolte sia tramite analisi <i>desk</i> che tramite interviste
13) Attori coinvolti e modalità attuative	⇒	13) Analisi <i>desk</i> + Interviste testimoni privilegiati
14) Identificazione dei fattori di successo e di rischio dell'intervento pubblico	⇒	14) Interviste testimoni privilegiati
15) Risultati attesi	⇒	15) Analisi <i>desk</i> su ricerche svolte in Italia in materia di microcredito+Interviste a testimoni privilegiati
16) Indicatori per il monitoraggio dell'intervento pubblico di microcredito	⇒	16) Analisi desk + Interviste testimoni privilegiati
17) Previsione di disposizioni per il riesame e l'aggiornamento dell'analisi valutativa ex ante	⇒	17) <i>n.p.</i>

Tal'ultima attività ha consentito di raccogliere - da parte di chi si confronta e affronta da vicino, da varie prospettive ed angolature, le questioni del credito e del microcredito - non solo informazioni sull'attuale situazione del credito e del microcredito in Umbria e sulle eventuali distorsioni che l'intervento pubblico potrebbe produrre, ma anche utili indicazioni sui fattori di successo e di rischio di un

intervento pubblico di microcredito e sulle caratteristiche che questo dovrebbe avere per colmare le lacune che il sistema attualmente presenta.

Per la realizzazione le interviste si è scelto di utilizzare il questionario di seguito riportato.

## **Box 2 – Questionario intervista testimoni privilegiati**

### **Informazioni sul contesto e su fallimenti del mercato**

- 1) Come valuta complessivamente il mercato del credito attuale e in particolare quello del microcredito?
- 2) Secondo Lei, l'attuale mercato del credito presenta fallimenti tali da giustificare una linea di intervento pubblico di microcredito?
- 3) Esistono dei fallimenti del mercato in materia di microcredito (es.: carenza di informazione; caratteristiche di concorrenza non perfetta, fattori esterni, ecc.)?
- 4) Ci sono fattori che secondo Lei impediscono l'accesso al microcredito da parte di alcuni soggetti? Se sì, quali?
- 5) Conosce prassi di microcredito attivate dalle banche umbre? Potrebbe descrivermele brevemente?
- 6) Secondo Lei, l'attivazione di tale linea potrebbe produrre distorsioni del mercato? E potrebbe interferire con quanto già fanno le banche?
- 7) Secondo Lei esiste un valore aggiunto connesso all'attivazione di una linea di intervento pubblico di microcredito?
- 8) *(Solo per Sviluppo Umbria)* Quali politiche ci sono alla base della scelta delle iniziative da finanziare? Si premiano le iniziative innovative con un rischio più elevato o si privilegiano i progetti meno innovativi ma con un più basso tasso di rischio?
- 9) *(Solo per Sviluppo Umbria)* Rispetto ai progetti imprenditoriali finanziati non andati a buon fine (perché l'impresa è fallita o cessata), può dirmi quali sono i motivi del fallimento o della cessazione?

### **Ambiti di intervento**

- 1) Secondo Lei, quali sono gli ambiti/settori di fabbisogno di microcredito per l'apertura di nuove attività imprenditoriali che non trovano nei canali tradizionali di finanziamento (pubblici o privati) un'adeguata risposta?
- 2) Nel corso della sua esperienza professionale ha mai avuto modo di sperimentare effetti positivi (o negativi) in risposta ad un correttivo o *(Solo per Sviluppo Umbria)* in conseguenza di una rettifica/rimedio apportato ad un bando precedente?

### **Buone pratiche**

- 1) Sa indicarmi alcune esperienze sviluppate in Umbria o altrove particolarmente virtuose di microcredito che possano essere replicate o trasferite (in tutto o in parte) nel contesto umbro con riferimento al target dei giovani in età 18-29?

### **Indicazioni di intervento pubblico**

- 1) Secondo Lei è opportuno l'intervento pubblico di microcredito per il finanziamento di nuove attività

- imprenditoriali da parte dei giovani? Detto in altri termini, il microcredito può costituire una via d'uscita o comunque un aiuto per risolvere il problema della disoccupazione giovanile (18-29) e dei NEET?
- 2) Quali sono secondo Lei i fattori di successo di un intervento pubblico di microcredito a favore dei giovani? E quelli di rischio?
  - 3) Quali sono le caratteristiche che un intervento pubblico dovrebbe avere per soddisfare le eventuali inefficienze del sistema del credito?
  - 4) A quanto dovrebbe ammontare secondo lei un microcredito?
  - 5) Esiste secondo Lei una soglia che un intervento pubblico di microcredito non dovrebbe superare (per non risultare "invasivo" o per non produrre distorsioni)?
  - 6) Immagina possibili percorsi di accompagnamento, sinergie, complementarità da combinare con una linea di finanziamento pubblico di microcredito a favore dei giovani?
  - 7) Quali strategie e strumenti si dovrebbero utilizzare secondo Lei per evitare il rischio di non restituzione?
  - 8) Saprebbe indicarmi alcune modalità per monitorare efficacemente un intervento pubblico di microcredito?
  - 9) Ulteriori indicazioni o suggerimenti.

Si riportano di seguito le risultanze delle attività di analisi.

## **2. Aspetti di contesto**

### **2.1 Il mercato del lavoro in Umbria**

Prima della recente crisi economica, l'Umbria poteva vantare il primato di essere tra le regioni d'Italia in cui l'occupazione aveva registrato crescite più significative (in particolar modo per le donne) ma, a partire dal 2008, si caratterizza per un aumento della disoccupazione maggiore di quanto avvertito nel contesto nazionale. Grazie alle buone performance del passato, l'Umbria continua a mantenere una collocazione "di mezzo" a livello nazionale per quanto attiene i principali indicatori del mercato del lavoro nonostante, soprattutto nel 2012, sia fortemente aumentato il gap che la separa dalla realtà media del Nord e delle altre Regioni del Centro.

Nel 2013, la minore flessione occupazionale (-0,5 punti percentuali in Umbria, meno marcata di quella riscontrata a livello nazionale e nel Centro-Nord) e il più contenuto incremento del tasso di disoccupazione (+0,6 punti percentuali in Umbria contro variazioni che superano il punto percentuale nelle altre ripartizioni di riferimento), hanno riportato i valori degli indicatori del mercato del lavoro umbro sui livelli medi del Centro senza, però, riuscire a colmare il gap con quelli del Nord del Paese. Nel 2013, infatti, il tasso di occupazione umbro si attesta al 45,5%, in linea con quello del Centro, ma di circa 4 punti percentuali al di sotto di quello del Nord. Analogo discorso per il tasso di disoccupazione che, nel 2013, in Umbria raggiunge il 10,4%, valore del tutto simile a quello delle altre regioni centrali ma notevolmente superiore a quello del settentrione (8,4%). Questo perché le variazioni dell'intero

periodo 2008-2012 sono nella regione più evidenti di quelle medie nazionali e del Centro-Nord. L'Umbria difatti è la regione che nel quadriennio ha vissuto la maggior contrazione del tasso di occupazione e quella che, dopo Calabria e Campania, ha visto crescere maggiormente la disoccupazione.

	Tasso di occupazione			Tasso di disoccupazione		
	%			%		
	2013	var. 2013/ 2012	var. 2013 2008	2013	var. 2013/ 2012	var. 2013 2008
Italia	43,0	-1,0	-2,9	12,2	1,5	5,5
Nord	49,1	-0,7	-2,6	8,4	1,0	4,5
Centro	45,7	-1,0	-2,6	10,9	1,4	4,8
<b>Umbria</b>	<b>45,5</b>	<b>-0,5</b>	<b>-3,4</b>	<b>10,4</b>	<b>0,6</b>	<b>5,6</b>

Fonte: Istat, RCFL.00

La flessione dell'occupazione umbra risulta ancor più marcata se valutata in termini di posizioni di lavoro equivalenti. Infatti, la forte contrazione dell'occupazione full time, iniziata nel 2012 e continuata per tutto il 2013, è stata in parte compensata dalla crescita di quella part time (la cui incidenza è così salita al 18,5% nel 2013); dall'inizio della crisi l'occupazione full time è calata di 25.680 unità e quella part time è aumentata di 8.424 unità.

Tra il 2008 e il 2012, oltre il 70% dei posti di lavoro persi ha riguardato il lavoro dipendente; tra questi il 70% quello a tempo indeterminato.

Al 2012, l'incidenza dei lavoratori precari in Umbria (13,2%) resta tra le più elevate del Centro-Nord a conferma che l'eccessivo livello di flessibilità rientra tra le principali problematiche del nostro mercato del lavoro.

Si riduce l'occupazione soprattutto nei settori dell'industria manifatturiera, della meccanica e delle costruzioni. Dalle dinamiche settoriali si comprende il perché a pagare il prezzo più alto negli ultimi tre anni sia stata l'occupazione maschile che continua inesorabilmente a decrescere (il tasso di occupazione maschile è, nel 2013, pari a 53,4% ben al disotto del 57,8% del 2008). L'occupazione femminile, invece, nel 2013 registra una lieve crescita (+0,3 punti percentuali), proprio come era avvenuto nel 2011 (nel 2012 si era mantenuta costante); tuttavia, date le forti contrazioni avvenute nel primo biennio, il suo livello attuale resta ben al di sotto di quello pre-crisi (38,4% nel 2013; 40,7% nel 2008).

### 2.1.1 Tasso di disoccupazione per classi d'età

A livello occupazionale i più colpiti dagli effetti della crisi sono stati i più giovani, quelli con età compresa tra 15 e 24 anni, anche se il problema della crescente disoccupazione ha interessato in maniera gravosa pure quelli della classe d'età successiva (i 25-34enni); senza, ovviamente, lasciare indenni le classi più mature. Questo fenomeno, comune a tutte le regioni d'Italia, in Umbria ha assunto

un peso maggiore: se, infatti, nel 2013 il tasso di disoccupazione dei giovani umbri tra i 15 e i 24 anni (pari al 36,5%), continua a superare quello rilevato nelle regioni del Nord (31%), risultando inferiore a quello medio nazionale e del Centro (40%), la dinamica negli anni della crisi mostra una crescita della disoccupazione tra gli umbri che non ha eguali. Dal 2008 al 2013, infatti, il tasso di disoccupazione cresce in Umbria di ben 22 punti percentuali, superando di oltre 3 punti l'incremento rilevato mediamente a livello nazionale. Anche quello dei 25-34enni (14%) è cresciuto nel quinquennio di ben 8 punti percentuali ma, in questo caso, la performance umbra non risulta peggiore della media nazionale e piuttosto simile a quella del Centro. Con la crisi è aumentato sensibilmente il numero di over 35enni in cerca di lavoro, il cui tasso di disoccupazione specifico ha raggiunto il 7,2%, valore ancora non preoccupante e del tutto in linea con la realtà media del Centro del Paese ma che evidenzia il sensibile peggioramento avvenuto anche per le età in cui la disoccupazione era praticamente inesistente.

Analizzando specificatamente la classe d'età (18-29 anni), che corrisponde al target per il quale si esegue la presente valutazione, emerge in Umbria, come nel resto del Paese, una situazione decisamente preoccupante. Negli anni della crisi economica, infatti, è aumentato notevolmente il tasso di disoccupazione dei giovani appartenenti a questa classe d'età: dal 2008 al 2013, l'incremento di 14 punti percentuali rilevato in Umbria, analogo a quello medio nazionale, è solo di 1 punto percentuale inferiore a quello osservato al Centro-Nord.

Nel 2013, il tasso di disoccupazione dei giovani umbri tra 18 e 29 anni giunge al 25%, valore inferiore a quello medio nazionale e centrale (29% e 26,9%, rispettivamente) ma di 5 punti superiore a quello delle regioni del Nord. L'analisi per genere dei tassi di disoccupazione nella classe d'età 18-29 anni (grafico), mostra come ovunque siano le donne le più svantaggiate (con un gap di genere che va dai 2 punti percentuali del Nord ai 6 del Centro) eccezion fatta per l'Umbria dove il tasso di disoccupazione assume valore analogo tra uomini e donne (25%). Una più approfondita analisi riguardo i dati regionali, consente di verificare che tale eguaglianza, in realtà, dipende esclusivamente dalla provincia di Terni dove si verifica un fenomeno del tutto peculiare: il tasso di disoccupazione delle giovani donne è quasi la metà di quello dei coetanei uomini (15% e 28%, rispettivamente); probabilmente questo dipende da una minore partecipazione al mercato del lavoro delle giovani residenti nel ternano. Nella provincia di Perugia, invece, le donne tra 18 e 29 anni, con un tasso di disoccupazione pari al 29%, scontano ben 6 punti percentuali in più rispetto ai coetanei uomini (23%), differenziale analogo a quello precedentemente osservato per le regioni del Centro.

**Tab. 1 - Tasso di disoccupazione per classi d'età (2013). Valori percentuali**

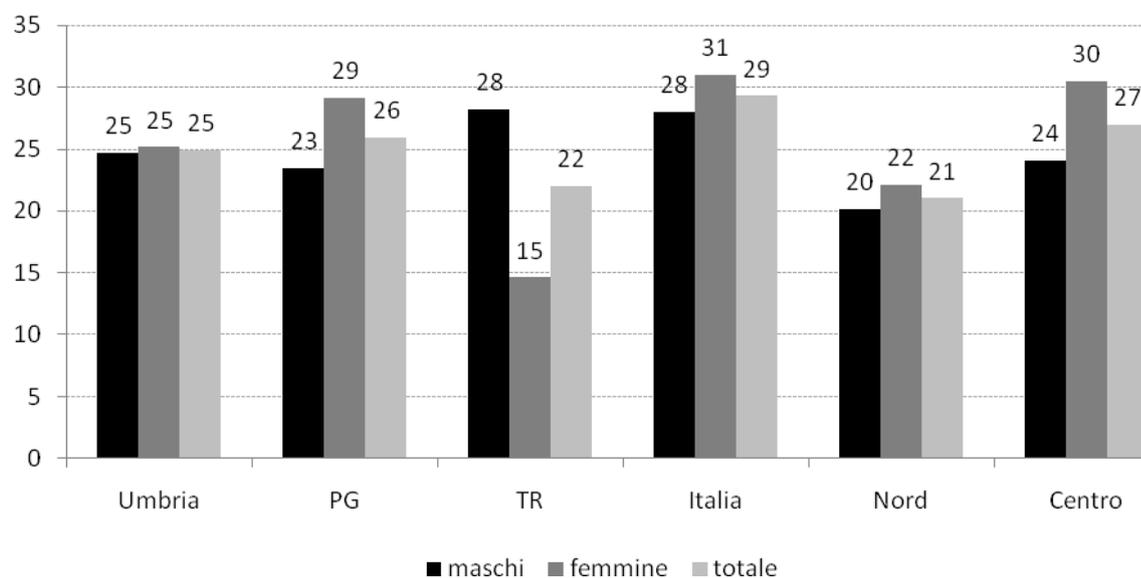
	15-24	25-34	>35	18-29	Tot
Italia	40,0	17,7	8,2	29,3	12,2
Nord	31,2	11,1	5,9	21,0	8,4
Centro	39,8	15,0	7,5	26,9	10,9
<b>Umbria</b>	<b>36,5</b>	<b>14,0</b>	<b>7,2</b>	<b>24,9</b>	<b>10,4</b>
Perugia	36,9	13,5	7,4	25,9	10,5
Terni	35,2	15,2	6,6	22,0	10,3

**Tasso di disoccupazione per classi d'età (2013/2008). Punti percentuali**

	15-24	25-34	>35	18-29	Tot
Italia	18,7	8,8	3,8	14,4	5,4
Nord	18,7	6,6	3,1	13,0	4,5
Centro	20,2	7,2	3,2	13,4	4,7
<b>Umbria</b>	<b>22,2</b>	<b>8,0</b>	<b>3,9</b>	<b>14,1</b>	<b>5,6</b>
Perugia	23,4	8,0	3,6	16,1	5,5
Terni	17,6	7,6	4,5	7,4	6,0

Fonte: Istat, RCFL.

**Tasso di disoccupazione dei 18-29enni per sesso e ripartizione geografica di riferimento nel 2013 (%)**



Fonte: Istat, RCFL.

### 2.1.2 I Not in Education, Employment or Training (NEET)

Una delle conseguenze dell'elevata disoccupazione giovanile e del crescente scoraggiamento nel cercare un lavoro è sicuramente il fenomeno dei NEET (Not in Education, Employment or Training) che, nel 2013, in Umbria vede coinvolti il 19% dei giovani tra 15 e 29 e ben il 23% di quelli tra 18 e 29 anni (il nostro target); in entrambi i casi, i valori umbri, seppur elevati, eguagliano quelli rilevati al Nord e si collocano al di sotto della media delle regioni centrali (decisamente più elevati i valori osservati a livello nazionale). Rispetto al 2008, aumentano in Umbria i NEET (di 6 punti percentuali tra i 15-29enni e di circa 8% tra i 18-29enni) ma tale incremento risulta il più contenuto tra quelli rilevati nelle altre ripartizioni di riferimento, Nord compreso.

Il minor peggioramento umbro è con ogni probabilità riconducibile alla maggiore permanenza nel sistema scolastico/formativo che da sempre caratterizza i giovani della nostra regione.

### Incidenza dei NEET tra i giovani di 15-29 anni e di 18-29 anni

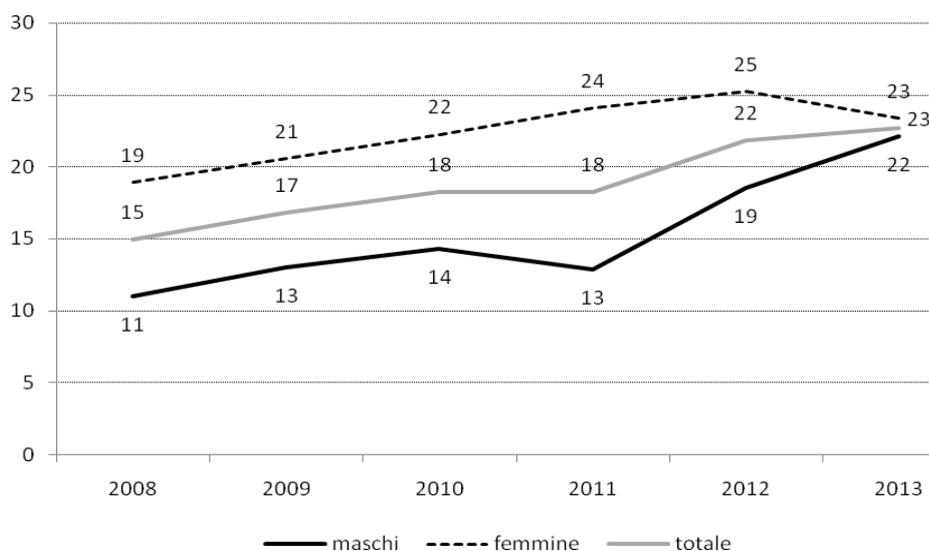
*2013 e variazioni rispetto al 2008*

	15-29 anni		18-29 anni	
	2013	2013-2008	2013	2013-2008
Italia	26,0	6,8	30,9	8,8
Nord	19,0	7,3	22,7	9,6
Centro	21,7	7,7	25,9	9,8
<b>Umbria</b>	<b>19,0</b>	<b>6,2</b>	<b>22,7</b>	<b>7,8</b>

Fonte: Istat, RCFL.

Un fenomeno di particolare interesse è quello rivenerite dall'analisi diacronica per sesso dell'incidenza dei NEET tra i giovani umbri di 18-29 anni. Il grafico che segue mostra, infatti, come nel periodo 2008-2013, l'incidenza dei NEET sulla componente delle giovani umbre, pur essendo sempre superiore a quella della corrispondente componente maschile, sia incrementata in maniera decisamente meno consistente. Dal 2008 al 2013, infatti, il valore per le prime aumenta di 4 punti percentuali mentre per gli uomini di ben 11 punti percentuali. Il trend di crescita per i giovani umbri subisce una brusca impennata nel 2012 e continua a crescere nel corso del 2013 fino ad eguagliare il dato osservato per le coetanee.

### Incidenza dei NEET tra i giovani umbri di 18-29 anni per sesso. Valori percentuali (2008/2013)



Fonte: Istat, RCFL.

### 2.1.3 I giovani laureati<sup>6</sup>

La presenza di laureati nella popolazione residente in Umbria è tra le più elevate del Paese ma a ciò non corrisponde un altrettanto elevato tasso di occupazione per la presenza di una disoccupazione superiore alla media. Il 2012, in particolare, non ha risparmiato i più scolarizzati a differenza di quanto avvenuto nel primo triennio della crisi. Infatti, se per i laureati tra il 2009 e il 2011 il tasso di disoccupazione non aveva fatto registrare variazioni di rilievo, nel 2012 esso è aumentato di quasi 4 punti portandosi al 9%, un valore ancora contenuto tra quello dei tassi specifici ma abbondantemente al di sopra della media nazionale (6,7%) e ad un solo punto da quella del Mezzogiorno. L'aumento della disoccupazione non discende da un'espulsione di occupati laureati, che anzi a seguito del turnover generazionale sono continuati ad aumentare, ma dalle difficoltà incontrate nel trovare una occupazione da parte di coloro che sono fuoriusciti dai cicli universitari.

Il trend negativo risulta ancor più visibile considerando solamente i laureati tra i 25 e i 34 anni il cui tasso di disoccupazione, invariato nel primo triennio, nel 2012 è aumentato di ben 8 punti attestandosi al 18,3%. Il confronto con il resto del Paese fa emergere un fenomeno non poco preoccupante: se, infatti, prima della crisi la condizione occupazionale dei giovani laureati umbri era peggiore di quella riscontrata mediamente al Centro-Nord, nel 2012 questi si trovano a vivere una situazione che in alcuni casi è addirittura più disagiata di quella esistente in alcune regioni del Mezzogiorno. Se a ciò si aggiunge, da un lato, il sottoutilizzo delle competenze (oltre 1/4 dei laureati umbri svolge mansioni per le quali non è necessaria una laurea e quasi 1/4 mansioni che non sempre la richiedono) e dall'altro che quasi 1/10 lavora al di fuori del territorio regionale, l'occupazione dei più scolarizzati si conferma come una delle priorità d'intervento.

## 2.2 Il mercato del credito in Umbria

La valutazione sulla necessità di un intervento pubblico volto a garantire fondi per l'avvio di attività imprenditoriali (autoimpiego) a favore di giovani tra i 18 ed i 29 anni ritenuti non bancabili, richiederebbe la disponibilità di dati che evidenzino come per tale target l'accesso al credito sia estremamente difficoltoso se non impossibile (fallimento di mercato).

Non esistendo dati puntuali per il target di interesse, si riportano alcuni dati sul mercato del credito umbro tratti dal rapporto *“Economie Regionali. L'economia dell'Umbria 2014”* prodotto annualmente dalla filiale umbra della Banca d'Italia<sup>7</sup>.

Le informazioni rivenienti da tale relazione, pur non riguardando direttamente il target oggetto di studio, mettono in luce quanto la recente crisi abbia fortemente inciso sulla possibilità di accesso al credito. Il Rapporto mostra, infatti, come nel corso del 2013 si sia accentuata la contrazione, iniziata

---

<sup>6</sup> Il presente paragrafo è tratto da *“Il mercato del lavoro in Umbria. Rapporto 2013”*.

<sup>7</sup> *“Economie Regionali. L'economia dell'Umbria”* - n.10, giugno 2014 (pagg. 24-36).

intorno alla metà del 2012, del credito bancario alla clientela residente in Umbria: in dicembre i prestiti si erano ridotti del 2,9% (-0,9% nel 2012). Tale contrazione ha riguardato le famiglie consumatrici (-1,4%) ma soprattutto il comparto produttivo (-3,4%). Tra le imprese, sono le piccole (con meno di 20 addetti) quelle che più hanno risentito della flessione dei prestiti bancari: -3,9% a dicembre 2013. Il credito alle famiglie produttrici, categoria che comprende il target oggetto della presente valutazione, si è ridotto del 2,9% ma i primi dati del 2014, seppur provvisori, vedono un aggravamento sostanzioso della possibilità di accesso al credito per tale categoria (-3,7%).

**Prestiti bancari alle imprese e alle famiglie consumatrici (1) (variazioni percentuali su 12 mesi)**

PERIODO	Imprese						Famiglie consumatrici
	Totale (5)	Totale imprese	Medio - grandi	Piccole (2)			
				Totale piccole imprese	di cui: famiglie produttrici (3)		
Dic. 2011	1,9	1,7	1,9	1,1	3,3	3,1	
Dic. 2012	-0,9	-0,6	-0,1	-1,9	-1,9	-0,4	
Mar. 2013	-0,5	0,3	1,3	-2,5	-1,7	-0,9	
Giu. 2013	-1,2	-0,9	0,1	-3,5	-2,7	-1,1	
Set. 2013	-2,1	-2,1	-1,6	-3,5	-2,9	-1,7	
Dic. 2013	-2,9	-3,4	-3,2	-3,9	-2,9	-1,4	
Mar.2014 (4)	-2,7	-3,4	-3,4	-3,3	-3,7	-0,6	

(1) I dati includono i pronti contro termine e le sofferenze.

(2) Società in accomandita semplice, in nome collettivo, società semplici, società di fatto e imprese individuali con meno di 20 addetti.

(3) Società semplici, società di fatto e imprese individuali fino a 5 addetti.

(4) Dati provvisori.

(5) Il totale comprende le Amministrazioni pubbliche, le istituzioni senza scopo di lucro al servizio delle famiglie e le unità non classificabili o non classificate.

Fonte: Banca d'Italia "Economie Regionali. L'economia dell'Umbria" - n.10, giugno 2014

La contrazione è stata particolarmente marcata nelle costruzioni (-4,3%; -1,1% a dicembre 2012), che hanno continuato a risentire della crisi del settore, e nell'industria manifatturiera (-4,1%), ove il fenomeno ha interessato pressoché tutti i comparti. Nel secondo semestre la flessione si è estesa anche alle imprese dei servizi (-2,1% a dicembre 2013), in particolare quelle commerciali, la cui dinamica era rimasta positiva durante tutto il periodo della crisi. Sulla base delle informazioni provvisorie, nel primo trimestre del 2014 è proseguita la flessione dei prestiti alle imprese (-3,5%), soprattutto nei settori dell'edilizia e dei servizi.

La flessione del credito è da attribuire, secondo i dati della *Regional Bank Lending Survey*, ad una domanda di finanziamenti debole e legata principalmente alle esigenze di ristrutturazione e consolidamento delle posizioni debitorie, da un lato e, dall'altro, da un'offerta ancora fortemente improntata alla cautela. I criteri di accesso al credito, infatti, hanno continuato a essere maggiormente prudenti nei confronti delle imprese ad elevata rischiosità (soprattutto le più piccole e quelle del comparto edile). La selettività degli intermediari finanziari si è manifestata principalmente attraverso gli *spread* applicati alle posizioni ritenute più rischiose e la contemporanea crescente richiesta di maggiori garanzie.

L'incremento degli *spread* ha influito sulla crescita del costo dei prestiti che è aumentato nel corso del 2013: i tassi di interesse a breve applicati alla clientela regionale sono aumentati nell'ultimo trimestre al

7,6%, dal 7% del 2012. Il costo del credito vede sfavorite le piccole imprese (9,99%), quelle operanti nel comparto edile (9,27%) e dei servizi (7,59%). La tendenza nei primi mesi del 2014, mostra un tasso d'interesse che supera il 10% proprio per le imprese con meno di 20 addetti (che comprendono, dunque, quelle riferite al nostro target).

<b>Tassi di interesse bancari (1) (valori percentuali)</b>				
	Dic. 2011	Dic. 2012	Dic. 2013	Mar.2014 (2)
	<b>Tassi attivi (3)</b>			
Prestiti a breve termine (4)	6,57	7,00	7,59	7,72
di cui: imprese medio - grandi	6,12	6,56	7,19	7,34
piccole imprese (5)	8,93	9,46	9,99	10,03
totale imprese	6,55	7,00	7,62	7,75
di cui: attività manifatturiere	5,94	6,61	6,98	7,17
costruzioni	7,58	8,31	9,27	9,45
servizi	6,63	6,73	7,59	7,59
Prestiti a medio e a lungo termine (6)	5,09	4,94	4,99	4,72
	<b>Tassi passivi</b>			
Conti correnti liberi (7)	0,70	0,82	0,68	0,70

(1) dati riferiti alle operazioni in euro. I totali includono le Amministrazioni pubbliche, le società finanziarie e assicurative, le imprese, le famiglie consumatrici, le istituzioni senza scopo di lucro al servizio delle famiglie e le unità non classificabili o non classificate

(2) dati provvisori.

(3) tassi riferiti ai finanziamenti per cassa erogati a favore della clientela ordinaria segnalata alla Centrale dei rischi nell'ultimo mese del trimestre di riferimento.

(4) dati riferiti ai rischi autoliquidanti e ai rischi a revoca

(5) Società in accomandita semplice e in nome collettivo, società semplici, società di fatto e imprese individuali con meno di 20 addetti.

(6) tasso di interesse annuo effettivo globale (TAEG)

(7) i tassi (al lordo della ritenuta fiscale) si riferiscono alle operazioni di deposito in conto corrente di clientela ordinaria in essere alla fine del trimestre di rilevazione. Includono anche i conti correnti con assegni a copertura garantita.

Fonte: Banca d'Italia "Economie Regionali. L'economia dell'Umbria" - n.10, giugno 2014

### 2.2.1 Credito, classi di rischio e garanzie delle imprese

Un'interessante analisi condotta da Banca d'Italia su un campione di circa 5.000 società di capitale con sede in regione, mostra come nel 2013 la contrazione dei prestiti bancari abbia riguardato tutte le classi di rischio dei prenditori, identificati attraverso un indicatore sintetico calcolato a partire da dati contabili<sup>8</sup>. La diminuzione del credito, tuttavia, è stata più intensa per le imprese classificate come rischiose (-4%) rispetto alle altre (-2,8%).

Gli stessi *tassi di interesse* mostrano una notevole differenza a seconda della rischiosità del prenditore. L'analisi sulle condizioni creditizie applicate dalle banche, che partecipano alla *Rilevazione sui tassi di interesse attivi*, a un campione di circa 2.000 società di capitale con sede in regione, indica come rispetto al 2007 sia raddoppiato il differenziale tra i tassi a breve pagati dalle imprese rischiose e quelli corrisposti dalle aziende non rischiose (nel 2013, tale gap è arrivato a 2,8 punti percentuali).

<sup>8</sup>La ricerca ha riguardato un campione chiuso di 5.235 imprese non finanziarie i cui bilanci sono presenti negli archivi della Cerved Group per tutto il periodo che va dal 2006 al 2012; per 2.091 di queste all'indicatore sintetico di rischiosità (Z-score) sono stati affiancati i dati della rilevazione sui tassi di interesse della Banca d'Italia.

L'indicatore sintetico di rischiosità (Z-score) è calcolato a partire dai dati contabili e in base ai nuovi Z-score elaborati dalla Cerved Group. Le aziende vengono classificate in dieci categorie di rischio, che possono essere raggruppate nelle seguenti tre classi:

Rischio basso (cosiddette imprese sicure): Score = 1, 2, 3, 4.

Rischio medio (cosiddette imprese vulnerabili): Score = 5, 6.

Rischio alto (cosiddette imprese rischiose): Score = 7, 8, 9, 10.

*Le garanzie, strumento con il quale le banche cercano di contenere il rischio, negli anni della crisi si sono caratterizzate per un progressivo irrigidimento dei requisiti richiesti ai prenditori.*

Gli intermediari finanziari hanno chiesto sempre più garanzie prima di concedere finanziamenti e, infatti, secondo i dati raccolti dalla Centrale dei rischi per le imprese umbre, tra il 2007 e il 2013, il grado di copertura (rapporto tra il valore delle garanzie e il totale dei prestiti) è salito dal 60,5% al 64,4%. Tale incremento è riconducibile alla maggiore quota di prestiti totalmente garantiti (dal 45% al 49,4%). Rispetto alla media nazionale e a quella del Centro, l'Umbria si caratterizza per un'incidenza delle garanzie superiore e per la prevalenza di quelle di tipo personale (42,3% mentre sono il 39,4% quelle reali). Il grado di copertura è più elevato nel comparto delle costruzioni, anche per la maggiore rischiosità delle posizioni.

La prestazione di garanzie a fronte di prestiti alle imprese ha continuato a beneficiare dell'attività dei confidi e di soggetti pubblici. In base all'indagine realizzata dalla Banca d'Italia con la Regione e la finanziaria regionale (Gepafin Spa), i fondi per cassa deliberati nel periodo 2009-2013 per favorire l'accesso al credito delle imprese umbre sono stati pari a 15 milioni di euro. All'intervento della Regione si è associato quello del sistema camerale, che ha operato prevalentemente attraverso il sostegno ai confidi; nel periodo 2009-2012 (ultimo anno per il quale si dispone delle informazioni), i contributi messi a disposizione dalle Camere di commercio sono stati di circa 18 milioni di euro.

Il quadro tracciato con i dati rivenienti dal rapporto della Banca d'Italia mostra come la possibilità di accesso al credito e anche l'onerosità dei finanziamenti (quando siano ottenuti) dipenda sostanzialmente dalla rischiosità del prenditore, soprattutto in un periodo di crisi. *Non servono, dunque, dati puntuali per affermare che ora, più che mai, il mercato del credito è escluso al nostro target di riferimento che, per definizione, è considerato "non bancabile".*

### **3. Analisi dei fallimenti di mercato del credito e del microcredito e delle condizioni di investimento non ottimali**

Il tema dei fallimenti del mercato e delle condizioni subottimali di investimento è stato affrontato principalmente tramite interviste ai testimoni privilegiati.

Il quadro generale del mercato del credito che emerge dalle testimonianze raccolte, è sostanzialmente in linea con quanto appena esposto e delinea una situazione sicuramente non incoraggiante per i giovani che intendano avviare un'attività imprenditoriale.

Il mercato del credito viene descritto come "ingessato" dalla crisi della maggior parte delle imprese; la domanda di credito attualmente è essenzialmente finalizzata alla restituzione di crediti pregressi o legati ad aspetti eminentemente congiunturali (capitale circolante, liquidità, pagamento dipendenti o fornitori) con un bassissimo livello della domanda di credito per nuovi investimenti. Oltre ai vincoli imposti da Basilea 2 e 3 - che il sistema creditizio soffre anche in presenza di un ripristino del livello dei depositi

rilevato negli ultimi tempi che di fatto eleva la capacità di credito - e che limitano la capacità delle banche di concedere crediti, c'è il problema del mancato innalzamento della domanda di credito per investimenti: infatti le banche di fronte alla richiesta di crediti per investimenti, pur in presenza di un contesto normativo limitante, “difficilmente si tirano indietro”; mentre quando un'impresa chiede soldi, ad esempio, per pagare i fornitori si coglie solo uno spirito di sopravvivenza. Pertanto il problema che maggiormente assilla il sistema del credito è che le imprese non hanno bisogno di capitali finanziari. Alcuni intervistati affermano che “non potrebbe essere altrimenti visto il sottoutilizzo dei macchinari e delle tecnologie da parte delle imprese”; aziende che in passato hanno fatto investimenti per aumentare la capacità produttiva, oggi sfruttano gli impianti al 40-60% per cui non risulta necessario investire ulteriormente per aumentare la capacità produttiva.

Il dato sostanziale relativo al mercato del credito che emerge dalle interviste e rilevante ai fini del presente studio è che *c'è stata una restrizione dei prestiti erogati*<sup>9</sup> e che - al di là del fatto che ciò sia più imputabile alle banche (che non vogliono/possono concedere prestiti) piuttosto che alle famiglie o alle imprese (che non hanno bisogno di accedere ai prestiti per investimenti) - rispetto al passato *c'è una forte variabilità dei tassi di interesse che la banca applica a seconda che l'impresa sia “migliore” o “peggiore”*. Le banche non sono nella condizione di concedere credito come facevano nel periodo ante crisi in quanto devono gestire i rischi rispetto alle loro dotazioni patrimoniali. Il problema è ancora più marcato “quando hanno a che fare con un giovane neoimprenditore o con un soggetto non bancabile”.

Alcuni intervistati hanno rilevato che se da un lato esistono delle reali difficoltà di accesso al credito, dall'altra c'è una carenza di informazione da parte delle imprese e una scarsa capacità di conoscere le garanzie che si possono ottenere: come ad esempio quelle offerte dal Fondo Centrale di Garanzia che offre garanzie per la creazione di start up. Al riguardo vanno tuttavia fatte delle precisazioni: l'accesso a tale fondo è mediato dalle banche che applicano i loro schemi di valutazione delle proposte e che, come appena detto, di fronte alla “non bancabilità” o, ad “elementi di criticità nella storia creditizia del richiedente”, possono non permettere *di fatto* al giovane aspirante imprenditore di accedere ai benefici del Fondo in questione. Va inoltre segnalato che le banche tendenzialmente “non ritengono appetibili investimenti di piccolissima entità”: e parlando di microcredito di questo si tratta.

---

<sup>9</sup> La situazione umbra si allinea con quanto si rileva a livello nazionale: dal 2008 ad oggi si assiste ad una riduzione dei crediti a favore di famiglie ed imprese. Si possono individuare 2 periodi: uno che va dal 2008 al 2012-2013 in cui, a fronte della restrizione complessiva dei prestiti, l'unico sforzo nel concedere crediti lo si può rinvenire in quanto fatto dalle piccole banche, e in particolare dalle BCC, che hanno svolto pertanto un ruolo di supplenza rispetto a ciò che dovrebbero fare le grandi banche. Dal 2012-2013 ad oggi, secondo i dati ufficiali della Banca d'Italia, c'è un sostanziale allineamento tra i prestiti effettuati dai piccoli istituti di credito e quanto fanno i grandi e quindi non c'è una distinzione così netta.

### Box. 3: Fondo Centrale di Garanzia

Il Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese, è stato attivato per affiancare le imprese che hanno difficoltà ad accedere al credito bancario perché non dispongono di sufficienti garanzie. La garanzia pubblica, in pratica, sostituisce le garanzie normalmente richieste per ottenere un finanziamento. “L’impresa deve essere valutata in grado di rimborsare il finanziamento garantito. Deve essere perciò considerata economicamente e finanziariamente sana sulla base di appositi modelli di valutazione che utilizzano i dati di bilancio (o delle dichiarazioni fiscali) degli ultimi due esercizi. Le start up sono valutate sulla base di piani previsionali. Possono essere garantite le imprese che rispettano i parametri dimensionali PMI. Singolarmente o tra loro collegate e/o associate debbono avere meno di 250 occupati. Allo stesso tempo, il loro fatturato deve essere inferiore ai 50 milioni di euro o, in alternativa, il totale di bilancio deve essere inferiore a 43 milioni di euro”<sup>10</sup>.

Secondo uno degli intervistati (ma non sono tutti dello stesso avviso come si mostrerà di seguito) un fallimento del mercato si riscontra laddove manca la capacità di investire e di affrontare le situazioni rischiose: “pochi si lanciano a fare investimenti o nuova impresa in un mercato stagnante”. Di diverso avviso sono gli intervistati che asseriscono che le iniziative e le idee non mancano e che il microcredito, per definizione (il microcredito è destinato a soggetti “non bancabili”), di fatto non esiste all’interno dei prodotti delle banche. Il reale fallimento del mercato sta nello *scarso se non inesistente impegno da parte delle banche su tale fronte* (“Le banche potrebbero fare ma non fanno”): “esiste probabilmente qualche prodotto bancario a sostegno dell’imprenditoria giovanile, ma se andassimo ad analizzare quanto lo strumento venga effettivamente utilizzato sicuramente ci si renderebbe conto che di fatto non esiste un impiego o una spinta delle banche in tale direzione”.

La testimonianza restituita da tali intervistati è che le banche potrebbero dare fiducia ad idee imprenditoriali espresse da giovani (senza essere *venture capitalist*) allocando, ad esempio delle risorse (anche limitate come ad es. 1.000.000 di euro) per far nascere imprese create da giovani. Il problema è che “non hanno sinora creduto in questo tipo di iniziative; tra l’altro non mancano iniziative fatte dal settore pubblico in Umbria che danno evidenza di una voglia di fare impresa da parte dei giovani e della presenza di idee imprenditoriali sulle quali varrebbe la pena di lavorare e investire”.

Per gli intervistati la bancabilità non è un requisito assoluto considerato che talvolta sono stati concessi prestiti, anche in maniera reiterata, a soggetti che non avevano tale requisito (si citano esempi di casi e scandali noti comparsi sulla stampa nazionale e sui mezzi di comunicazione di massa). Pertanto la concessione di microcrediti per la creazione di impresa è un indirizzo che la banca potrebbe decidere di integrare semplicemente nella propria strategia “anche in considerazione del fatto che lo stock dei prestiti erogati al 2014 ammontava a circa 8 miliardi di euro: motivo per cui la previsione di alcune

<sup>10</sup>Cfr. [www.fondidigaranzia.it/impres.html](http://www.fondidigaranzia.it/impres.html)

risorse (ad esempio un milione di euro) da destinare alla nascita di nuove imprese create da giovani sarebbe oltremodo fattibile da parte delle banche”.

Il motivo della loro assenza viene ricondotto probabilmente o al mancato coinvolgimento da parte delle istituzioni o alle banche stesse che pur conoscendo iniziative di creazione di impresa hanno deciso “di far finta di non conoscerle”.

Al di là delle responsabilità gli intervistati riconoscono pressoché unanimemente che *“per sostenere l’imprenditoria giovanile e per attivare progetti di microcredito è fondamentale e imprescindibile che i soggetti pubblici e privati (banche, aziende, istituzioni pubbliche, università, associazioni di categoria, terzo settore) devono costituire una partnership all’interno della quale ognuno dei soggetti deve essere chiamato a svolgere il proprio ruolo: se le istituzioni svolgono un ruolo di selezione ed emergono idee valide allora è necessario aprire un confronto con il sistema imprenditoriale e del credito umbro per supportare, non solo finanziariamente, ma anche con competenze e conoscenze, le nuove idee di impresa”*.

Al riguardo uno degli intervistati imputa *il fallimento di alcune iniziative di microcredito (finalizzate alla creazione di impresa) in Umbria alla mancanza di una rete collaborativa tra istituzioni, associazioni di categoria e banche*.

In sintesi ai fini del presente studio rileva il fatto che in Umbria di fatto - eccezion fatta per quanto svolto da Sviluppo Umbria tramite i bandi “Microcredito” (di cui si parlerà più dettagliatamente nei paragrafi che seguono) - *c’è una scarsa se non inesistente presenza di linee di intervento di microcredito o laddove alcuni tentativi sono stati fatti purtroppo non hanno avuto successo*. Al riguardo pertanto si può concludere che esista un fallimento del mercato o, per utilizzare le parole di uno degli intervistati appartenente al sistema del credito, “di una cattiva interpretazione delle esigenze da parte del sistema bancario che non ha stimolato la costituzione di uno strumento da parte delle banche”. Nell’asserire questo gli intervistati del mondo bancario<sup>11</sup> definiscono inoltre il ruolo e la mission delle banche: “le banche sono un soggetto gestore di rischi: se la banca presta denaro lo riuole indietro. Si attuano conseguentemente tutte le salvaguardie e le attenzioni perché i soldi tornino”: il microcredito “è una tipologia di intervento che non appartiene alle banche ma ad altri tipi di soggetti”. Per la banca “non è importante che il soggetto diventi imprenditore: ma che possa restituire nel tempo”.

Le testimonianze appena riportate danno evidenza dell’opportunità dell’intervento pubblico sul microcredito specie a favore di giovani. Un’ulteriore conferma della necessità dell’attivazione di un intervento di tal fatta viene anche dal Rapporto di Monitoraggio redatto dall’Ente Nazionale per il

---

<sup>11</sup> È vero che “se ci sono progetti finanziabili che rientrano in ambiti di intervento condivisibili non esistono particolari motivi ostativi” da parte delle banche, ma dall’altra parte gli interlocutori stessi del mondo bancario riconoscono che “la mancanza di un progetto condiviso o il fatto che il soggetto richiedente possa avere manifestato delle irregolarità costituiscono dei fattori di non finanziabilità dell’iniziativa. Se si dimostra di non avere una fonte di reddito è ovvio che difficoltà di accesso al credito esistono”.

Microcredito, chiuso ad Ottobre 2014, che mette in rilievo una *scarsa presenza dei giovani negli interventi di microcredito rilevate: solo il 17% dei microcrediti erogati a favore dei soggetti identificati come più deboli (donne, giovani, immigrati) raggiungono i giovani; solo il 17% dell'ammontare complessivamente concesso ha raggiunto il target in questione.*

È pertanto non solo opportuno ma necessario dare credito a soggetti “che non hanno praticamente nessuna possibilità” anche in considerazione della motivazione etico-sociale, citata da un referente intervistato, che “lavoro e credito danno indipendenza e restituiscono, in questo, dignità alla persona”.

#### **4. Ambiti e settori di fabbisogno di microcredito**

Come si vedrà meglio in seguito nell'analisi dei bandi microcredito emanati da Sviluppo Umbria, commercio e servizi alle imprese sono i settori dove si sono riscontrate le maggiori richieste di microcrediti. Secondo i referenti dell'ente i settori da incentivare sono artigianato e servizi alle persone (sanitarie e sociali): settori nei quali tra l'altro è prevista una premialità da bando; riferiscono inoltre che “è abbastanza difficile immaginare di poter sostenere la creazione di imprese innovative tramite il microcredito che si configura come una misura di politica del lavoro”. Pertanto serve a favorire l'autoimpiego come dimostrano le forme giuridiche delle imprese che si costituiscono (in gran parte ditte individuali e di lavoro autonomo). Ulteriori settori nei quali intervenire dovrebbero essere i settori reputati strategici o importanti per la Regione e individuati nei documenti di programmazione regionali. Altri intervistati ritengono che, a prescindere dal settore, debbano essere premiati progetti di impresa che abbiano un contenuto etico (attività non inquinanti; legate alla tutela dell'ambiente; terzo settore ed economia sociale; ecc.); oppure le imprese collegate alle nuove tecnologie (digitalizzazione, servizi, tecnologie, internet, ecc.), le imprese a carattere turistico e che operano per la valorizzazione delle risorse culturali e dell'ambiente (filiera turismo, ambiente, cultura).

Secondo altri i settori da incentivare sono l'agricoltura, (“settore verso il quale c'è un'attenzione da parte dei giovani che tuttavia non sanno come partire”) e l'artigianato;

L'indicazione degli intervistati delle banche sono i settori innovativi (largamente intesi): “aprire un'azienda collegata al settore dell'edilizia, aprire l'ennesimo ristorante, l'ennesima cantina, l'ennesimo negozio di abbigliamento, l'ennesima maglieria significa aprire un'attività in cui la saturazione del mercato è stata già raggiunta. Servono idee nuove”. Si ritiene tuttavia che per mettere in piedi imprese innovative servono capitali ingenti: anche nell'ordine di milioni di euro e quindi non realizzabili tramite microcrediti.

#### **5. Valore aggiunto connesso ad una linea di intervento pubblico di microcredito**

Un dato che in maniera immediata evidenzia il valore aggiunto di un intervento pubblico di microcredito è il *moltiplicatore occupazionale connesso all'erogazione tale tipologia di prestiti*. Secondo recenti

ricerche pilota realizzate dall'Ente Nazionale per il Microcredito il moltiplicatore occupazionale è pari a 2,43: in altri termini, a fronte di un progetto finanziato con microcredito si genera occupazione non solo per il destinatario ma, mediamente, per ulteriori 1,43 unità. Tale aspetto è di primaria importanza se si considera che la misura che la Regione intende attivare mira a dare una risposta al problema della disoccupazione giovanile: da questo punto di vista quindi il *microcredito, nella sua capacità di creare occupazione*, può essere considerato una *politica attiva del lavoro*.

Alcuni intervistati sottolineano che anche laddove il soggetto non riesce a creare e a dare continuità all'impresa, un'esperienza imprenditoriale costituisce comunque un sostegno valido perché aiuta il soggetto ad aprire delle possibilità lavorative (costruire un network, individuare datori di lavoro, ecc.).

Un altro aspetto molto importante che dà evidenza del valore aggiunto di una linea di intervento pubblico di microcredito è che va a *coprire fasce di utenza altrimenti non servite*: le risultanze delle attività di indagine sopra riportate nell'evidenziare la mancanza di una linea di intervento per soggetti "non bancabili" e per converso delinea il microcredito come uno strumento utile a colmare un vuoto nell'attuale sistema del credito.

Secondo alcuni intervistati il valore del microcredito sta nella sua natura "etica": dare un prestito significa dare dignità ad una persona ("credo in te e mi fido che riuscirai a ridare i soldi prestati") stimolando in questo le risorse soggettive del beneficiario: aspetto quest'ultimo non secondario se si considera che i beneficiari sono NEET e quindi persone che oltre a non lavorare non partecipano in iniziative di né di istruzione né di formazione.

Il valore etico del finanziamento si rinviene altresì nel sostegno prefigurabile tramite l'intervento pubblico a tipologie di attività che hanno a loro volta un contenuto etico (non inquinanti; legate alla tutela dell'ambiente; terzo settore ed economia sociale; ecc.).

Sul tema della natura etica del microcredito si aggiunge: "È importante che il microcredito gestito dal pubblico non diventi una sorta di "elemosina" e di sussidio. Parlare di microcredito non significa fare assistenza, ma significa dare mezzi a chi non li riesce ad acquisire in altro modo. È importante che le risorse vengano restituite perché sempre di credito si tratta (essendo il fondo "rotativo", la non restituzione limita tra l'altro la capacità di accesso al credito da parte di altri richiedenti).

Un ulteriore valore che si coglie nello strumento è poi perseguibile indirizzando il finanziamento (tramite la previsione di criteri di selezione dei progetti) verso gli indirizzi di politica economica regionale.

Il “valore aggiunto” di un intervento di microcredito viene individuato da alcuni intervistati nella sua capacità di ridurre “lo strapotere delle banche o delle finanziarie [...]: questi soggetti sono ingessati in schemi, protocolli informatizzati che ne limitano l’operatività. I soggetti richiedenti un prestito non possono essere valutati semplicemente sulla base degli algoritmi del sistema informativo bancario. Oggi la valutazione delle richieste è semplicemente lasciata al computer che elabora i dati (età, reddito, garanzie, storia) che si inseriscono restituendo come output la possibilità di credito o meno. Ma bisognerebbe comprendere che un computer non ha un cuore; e non si può nemmeno prescindere dal valore delle persone che si presentano per chiedere il credito. Tra l’altro il funzionario che riceve il richiedente non ha potere di interferire sulle ‘decisioni’ della macchina”.

Un ulteriore aspetto che viene definito dagli intervistati come un valore è la sinergia, necessaria e imprescindibile quando si parla di microcredito, che deve attivarsi tra le istituzioni, le banche, ecc.: “non nel senso dell’‘appassionato’ incontro tra tutti i soggetti si mettono intorno ad un tavolo a siglare un accordo di programma”. In tali iniziative è importante irrobustire l’idea imprenditoriale di tanti elementi a contorno: altrimenti il rischio è che l’impresa chiuda dopo poco tempo. Come vedremo in seguito il network, attivabile attorno a neoimprese, di soggetti pubblici e privati, ciascuno con un suo ruolo, che possono incubare e fare da tutore di un’idea imprenditoriale è uno dei fattori di successo delle iniziative di microcredito: la cui mancanza è stata causa, secondo alcuni intervistati, del fallimento delle iniziative di microcredito produttivo in Umbria.

## **6. Coerenza, sinergie e complementarità con altre forme di intervento indirizzate agli stessi destinatari potenziali**

Gli strumenti complementari all’attivazione di una linea di intervento di microcredito per la creazione di impresa da parte di giovani sono costituiti: 1) dai microcrediti gestiti dalla Fondazione della Cassa di Risparmio di Perugia; 2) dalle garanzie attivabili dal Fondo Centrale di Garanzia; 3) dai contributi previsti dalla legge 12/95.

Per quanto concerne i microcrediti della Fondazione Cassa di Risparmio l’esperienza, descritta dai referenti intervistati, sul fronte della creazione di impresa non è stata positiva a causa della difficoltà di creare collegamenti e reti con i soggetti pubblici e privati, e in particolare delle associazioni di categoria, che avrebbero consentito di raggiungere una platea più ampia: i referenti della Fondazioni affermano che i microcrediti richiesti sono molto limitati (nell’ordine di poche unità). Ulteriori difficoltà si sono riscontrate nella relazione con il mondo bancario (“le banche coinvolte non partecipano al progetto o, quando lo fanno, lo vivono come una fatica non redditizia”) e nella mancata previsione del cosiddetto “premmortamento” (“generalmente le banche lo adottano: erogano il prestito subito, attendono che

l'attività possa iniziare a camminare; dopodiché inizia la restituzione, dopo almeno 5/6 mesi. I partner umbri della nostra iniziativa non hanno voluto adottare tale pratica”).

#### **Box 4 – I microcrediti della Fondazione Cassa di Risparmio di Perugia**

La fondazione non ha lo status giuridico per poter erogare prestiti direttamente: la modalità adottata consiste in un deposito in un fondo di garanzia intestato alla Caritas. I crediti vengono poi gestiti da due banche. Sulla base di un accordo il moltiplicatore del fondo è pari a 3.

È stato costituito un comitato che valuta le richieste e i progetti composto da: due membri della Fondazione, uno della Caritas, rappresentanti del Comune di Perugia e della Provincia di Perugia, un membro per ogni banca. Tutti gli sportelli periferici del Comune, lo sportello donna della Provincia (pari opportunità) e gli sportelli della Caritas sono le sportelli di ascolto dove ci si può rivolgere per accedere al microcredito. Esiste un'unica modulistica.

Le domande vengono portate alla valutazione del comitato che stila la graduatoria. Dopo la concessione del credito, se non si pagano un determinato numero di rate, la banca chiede di accedere al fondo di garanzia.

Il microcredito che attivano, con un tasso di interesse che non supera il 4%, è sia di natura sociale che per la creazione di impresa: sul primo il tetto è di 5.000 euro, sul secondo di 7.000. Hanno ora aumentato le soglie portando a 7.000 il microcredito sociale e fino a 15.000 per il credito di impresa.

La Fondazione pur evidenziando uno scarso successo dell'iniziativa, specie con riferimento ai microcrediti produttivi, ha comunque messo a punto: a) una griglia di valutazione dei soggetti e dei progetti di impresa che può essere tenuta in considerazione nella messa a punto di uno strumento pubblico di microcredito; b) un modello di intervento, che seppur poco sfruttato ed utilizzato a causa della mancanza di un network (scarsa attività di informazione), valido in cui sono previsti anche servizi di tutoraggio ex post.

Per quanto attiene il Fondo Centrale di Garanzia, invece si ribadisce che la complementarietà è attivabile laddove gli aspiranti imprenditori sono in possesso del requisito della bancabilità: il fondo in questione infatti, come già detto nei paragrafi precedenti, prevede una valutazione bancaria del progetto e del soggetto che di fatto può impedire l'accesso ai benefici a quei soggetti che possono avere dimostrato in passato delle criticità.

La legge regionale 12/95 prevede agevolazioni per “la costituzione e l'avvio, nei settori di competenza regionale, di imprese, formate da giovani, volte alla produzione di beni e alla fornitura di servizi”.

Le imprese beneficiarie devono possedere i seguenti requisiti amministrativi: a) i titolari delle imprese individuali devono avere un'età compresa tra i 18 e 35 anni; b) per le società, i soci di età compresa fra i 18 e i 35 anni devono: 1) rappresentare almeno il 50% del totale dei soci; 2) essere titolari di quote o di azioni per almeno il 50% del Capitale Sociale; 3) avere residenza nel territorio della Regione Umbria.

#### **Box 5 – Agevolazioni per la creazione d'impresa ex legge regionale 12/95**

Le agevolazioni consistono nelle seguenti azioni:

A) contributi in conto esercizio finalizzati:

- alla copertura integrale degli oneri sostenuti per la costituzione dell'impresa, sino ad un massimo di euro 1.300,00;
- alla copertura fino ad un massimo del cinquanta per cento dei costi sostenuti nel primo anno di attività e comunque per un importo non superiore a euro 10.000,00 relativamente a: 1) spese di locazione di immobili strumentali all'attività di impresa; 2) oneri finanziari derivanti da operazioni di finanziamento a breve termine; 3) acquisizione di servizi di consulenza specialistica.

L'acquisizione di servizi di consulenza specialistica, di cui al precedente punto 3, è da intendersi caratterizzata esclusivamente da un elevato contenuto specialistico, non essendo rimborsabili le consulenze nell'ambito delle materie afferenti la normale gestione amministrativa dell'impresa.

B) copertura integrale, nel limite massimo di euro 7.000,00 dei costi sostenuti per la concessione di garanzie su finanziamenti bancari.

C) Interventi tesi ad agevolare l'investimento per acquisto macchinari, attrezzature, impianti, brevetti, licenze, marchi, nonché per ristrutturazione di fabbricati strumentali alle attività di impresa che, a seconda dell'entità dell'investimento globale ammesso, risultano finanziabili con una delle seguenti modalità:

- anticipazione fino ad un massimo del 75% degli investimenti e comunque per un importo degli investimenti non inferiore ad euro 16.001,00 e non superiore ad euro 66.666,67. L'anticipazione è concessa senza l'acquisizione di garanzie a tutela del rientro del finanziamento erogato ed è restituita in quote semestrali costanti senza interessi, nel termine massimo di sette anni, con inizio dal dodicesimo mese successivo a quello dell'erogazione;
- contributo per l'abbattimento del tasso d'interesse nella misura massima di cinque punti del tasso di interesse stabilito dal Ministero competente su finanziamenti bancari a medio e lungo termine, a condizioni liberamente concordate tra le parti, per investimenti compresi tra euro 66.667,67 ed euro 130.000,00. Il contributo, calcolato su un periodo massimo di sette anni del piano di ammortamento, è corrisposto annualmente e anticipatamente direttamente al beneficiario, in misura proporzionale e previa verifica del regolare ammortamento, ad esclusione degli oneri finanziari relativi al periodo di preammortamento.

## **7. Verifica dell'intensità del finanziamento pubblico e delle eventuali distorsioni del mercato del credito**

Nelle prassi di intervento pubblico attivate dalle Amministrazioni Regionali italiane (tramite le finanziarie regionali o le società in house abilitate alla concessione di prestiti), delle quali si parlerà in seguito, l'importo massimo concesso ammonta ad euro 25.000,00. Tale cifra costituisce anche il valore modale di tutti gli interventi rilevati su tutto il territorio nazionale dall'Ente Nazionale per il Microcredito; nonché il valore che il legislatore prevede quale massimale per i microcrediti finalizzati allo sviluppo di iniziative imprenditoriali o all'inserimento nel mercato del lavoro<sup>12</sup>. Pertanto l'importo massimo che la Regione Umbria, tramite i soggetti abilitati a svolgere tale attività, può prevedere nell'emanazione di bandi pubblici per l'erogazione di microcrediti può essere pari a 25.000,00 euro.

L'intensità di tale contributo non prefigura la possibilità di distorsioni del mercato (sia in generale che quello specifico del credito) anche in considerazione della previsione di stanziamento complessivo che la Regione ha ipotizzato di attivare per la concessione di microcrediti (complessivamente 1.000.000,00 di euro). Risorse che se comparate agli stanziamenti allocati nel periodo di programmazione 2007-2013 dalla Regione Campania (100.000.000,00 di euro) e dalla Regione Sardegna (41.400.000,00 di euro con una concessione di prestiti pari a circa 60.000.000,00 di euro) inducono ad ipotizzare che le implicazioni dell'iniziativa sui meccanismi della concorrenza possano essere considerate se non inesistenti, comunque pressoché irrilevanti.

Il tema "distorsioni del mercato" è stato indagato anche tramite le interviste ai testimoni privilegiati.

Secondo alcuni *un intervento pubblico di microcredito*, per non produrre distorsioni nel mercato, *deve essere uno strumento integrativo e complementare a copertura di un ambito non coperto dalle banche*. Deve quindi presentare determinate caratteristiche: importi di piccola entità; destinatari che non hanno modo di accedere ai canali tradizionali del credito; presenza di criteri di selezione di tipo etico o che indirizzino la progettazione verso gli obiettivi strategici della regione: ad esempio verso i poli di innovazione. "Se un intervento pubblico ha la caratteristica di strumento complementare, che copre un ambito circoscritto (contenuto degli interventi) o e che raggiunge un target di destinatari specifico, allora non si producono distorsioni; anzi un intervento pubblico di microcredito può risultare giustificato e motivato: siccome le banche alcuni aspetti non li considerano abbastanza e poiché gli obiettivi dei finanziamenti (indirizzati tramite i criteri di selezione) concorrono agli obiettivi di politica economica regionale, allora risulta motivato l'intervento pubblico. Laddove gli investimenti presentano determinate caratteristiche (non sono coperti da garanzie sufficienti, sono fatti da soggetti nuovi e poco conosciuti, sono di ammontare modesto) allora le banche non hanno interesse ad intervenire: ed è lì che si creano spazi vuoti in cui è giustificato un intervento pubblico".

---

<sup>12</sup>Cfr. art. 111 del D. Lgs 1° settembre 1993, n. 385 "Testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia" (Versione aggiornata al decreto legislativo 4 marzo 2014, n. 53).

La complementarità dell'intervento è un aspetto valutato positivamente anche dagli interlocutori bancari intervistati: "Il credito e il microcredito (intendendo con tal ultimo termine 'prestiti di entità limitata') sono canali diversi che possono tranquillamente coesistere. Anzi è auspicabile che ci sia una certa forma di microcredito per sostenere iniziative al momento non bancabili (se non attraverso fondi particolari in cui i rischi sono molto elevati per la banca)".

Altri soggetti intervistati hanno affermato che un intervento pubblico di microcredito risulta essere non solo auspicabile ma anche positivo quale correttivo o "calmiere" al comportamento delle banche descritto come "talvolta esageratamente severo" e "poco inclusivo" a fronte di richieste di credito che non presentano caratteristiche tali (scarsa credibilità del progetto di impresa; aspetti di criticità nella storia creditizia del soggetto richiedente) da comportare una mancata restituzione.

È tuttavia importante sottolineare a questo riguardo che assegnare all'intervento pubblico la funzione di calmiera nel mercato del credito se da un lato potrebbe ristabilire una situazione di "equilibrio" tra domanda e offerta, dall'altro potrebbe far venir meno un presupposto necessario al buon esito delle iniziative di microcredito; come si segnalava sopra infatti, l'attivazione di forme di partenariato costituisce uno dei principali fattori di successo delle iniziative di microcredito, pertanto lo sforzo deve essere non tanto nella creazione di un ambiente competitivo tra pubblico e privato, quanto nella realizzazione di un clima cooperativo e di positiva collaborazione tra più soggetti pubblici e privati.

Secondo alcuni intervistati invece distorsioni potrebbero verificarsi se non si valuta (o non si valuta bene) il progetto di impresa e se si danno finanziamenti a pioggia: "dare soldi a tasso agevolato a una start up comporta che il prezzo che la banca dovrebbe far pagare per quel prestito dovrebbe essere alto in quanto si tratta di un investimento molto rischioso. Dando credito a tasso agevolato si concede un vantaggio: quindi, concettualmente, si produce una distorsione. Va tuttavia considerato che per produrre una distorsione anche lo stanziamento del finanziamento pubblico dovrebbe essere rilevante".

In considerazione delle finalità dell'intervento - affrontare il problema dei NEET e della disoccupazione giovanile - comunque tutte gli intervistati ritengono che piccole distorsioni sarebbero comunque accettabili in funzione della risoluzione di un problema dalle dimensioni ormai non più trascurabili.

## **8. Insegnamenti passati e implicazioni future**

La Regione Umbria ormai da diversi anni finanzia iniziative di microcredito<sup>13</sup> supportando la creazione di impresa promuovendo progetti di autoimpiego che, per le loro caratteristiche, restano esclusi dai benefici della legge regionale 12/95, così come modificata dalla legge regionale n. 4/2011, nonché dalle

---

<sup>13</sup>L'esperienza umbra viene citata come prassi nel progetto "Report sulle iniziative di microcredito realizzate in ambito nazionale e oltre Italia" realizzato dal Gruppo di lavoro del Dipartimento per le Pari Opportunità della Regione Campania (Progetto realizzato tramite risorse del P.O. FESR Regione Campania 2007/2013 - PON "Governance e Assistenza Tecnica" Ob. Convergenza Ob. Operativo II.4).

altre linee di finanziamento in quanto proposti da soggetti “non bancabili” cioè soggetti che non dispongono di capacità di garanzia propria e che non sono comunque in grado di far ricorso autonomamente al credito bancario ordinario.

Con Legge Regionale 30 marzo 2011, n. 4 - art. 7 è stato istituito il “Fondo per il microcredito” finalizzato alla promozione e al sostegno di progetti di creazione d’impresa realizzati da giovani, donne, disoccupati e soggetti svantaggiati. Con D.G.R. n. 842 del 26/07/2011 la Regione ha individuato in Sviluppumbria S.p.a. la società competente alla gestione del Fondo per il microcredito. Il progetto “Microcredito” offre al richiedente l’opportunità di essere accompagnato e di ricevere assistenza prima e dopo il prestito attraverso la rete dei presidi territoriali di Sviluppumbria su tutto il territorio regionale. Lo strumento di intervento pubblico (bando) messo a punto<sup>14</sup> prevede l’erogazione di finanziamenti per investimenti complessivi ammissibili del progetto non inferiori ad Euro 4.000,00. L’agevolazione consiste in un finanziamento agevolato pari al 75% dell’investimento ammesso, compreso tra un minimo di euro 3.000,00 ed un massimo di euro 12.000,00, a copertura del totale delle spese ammesse, erogato direttamente da Sviluppumbria S.p.A. La durata del finanziamento è di massimo di 36 mesi più 6 mesi di preammortamento con pagamento in rate costanti trimestrali anticipate in base al piano di rimborso che elaborato dal Comitato di Valutazione.

È stato attivato un servizio di assistenza ex-ante con lo scopo di fornire ai destinatari un servizio di informazione, orientamento e accompagnamento per definire e approfondire il proprio progetto d’impresa o di lavoro autonomo: l’assistenza fornita è stata anche finalizzata a valutare, insieme al beneficiario, l’effettiva capacità di restituzione del prestito sulla base dei flussi di cassa realizzabili dalla redditività aziendale nonché l’effettività del prestito rispetto alle finalità e dimensioni del progetto.

È stata attivata altresì un’attività di assistenza ex-post finalizzata a supportare il beneficiario dal punto di vista finanziario e tecnico nella costituzione e nella crescita della propria idea o progetto d’impresa. L’assistenza ex post rende possibile il monitoraggio, insieme al beneficiario, delle difficoltà aziendali o dell’eventuale problematica nel rimborso delle rate con la ricerca delle possibili soluzioni. Tale attività è sviluppata per tutta la durata del prestito e può essere fornita su base regolare (prevedendo incontri periodici e/o contatti telefonici).

Possono beneficiare del finanziamento le imprese di nuova costituzione costituite nella forma giuridica di società di persone, società cooperative di produzione lavoro, incluse le società cooperative sociali e imprese individuali operanti nei settori ammessi dal Regolamento (CE) n. 1998/2006 (“De minimis”) e i Neo-titolari di partita IVA.

Per le nuove imprese costituiscono requisiti soggettivi indispensabili ai fini dell’ottenimento del finanziamento:

---

<sup>14</sup>Le modalità attuative e procedurali per l’erogazione di microcredito descritte nel presente paragrafo sono quelle indicate nel “Bando Microcredito” pubblicato nel Supplemento ordinario al «Bollettino Ufficiale» della Regione Umbria - Serie Avvisi e concorsi - n. 11 del 18 marzo 2014.

- a) che il titolare o almeno il 50% dei soci nel caso di società rientri in una di queste categorie:
- giovani tra i 18 e i 35 anni compiuti;
  - donne;
  - soggetti che prima della costituzione della impresa/società siano stati incassa integrazione o mobilità;
  - soggetti che prima della costituzione della impresa /società siano statidisoccupati;
- b) che il titolare o almeno il 50% dei soci nel caso di società abbiano la residenza in uno dei comuni dell'Umbria;
- c) che il titolare o tutti i soci se stranieri siano in Italia con regolare permesso di soggiorno da almeno 3 anni.
- d) che il titolare o tutti soci non detengano partecipazioni rilevanti in altre società o imprese del medesimo settore.

Analoghi requisiti soggettivi devono essere posseduti dai Neo Titolari Partita Iva.

Sono ammissibili tutti i settori di attività economica extra-agricoli e quelle specificatamente non esclusi dal Reg. (CE) 1407/2013 ("De Minimis").

L'esperienza maturata da Sviluppumbria nella progettazione, gestione, monitoraggio e rendicontazione di bandi pubblici per l'erogazione di microcrediti costituisce un patrimonio di esperienza da tenere in considerazione per il futuro in previsione dell'emanazione di futuri bandi per l'erogazione di microcrediti e per il quale è auspicabile un concorso dell'ente secondo le modalità che si descrivono nei paragrafi che seguono.

## **9. Attrazione risorse private aggiuntive**

Le indagini effettuate non hanno dato evidenza della possibilità di attrazione di risorse private ad integrazione dello stanziamento previsto dal "Piano di attuazione italiano della Garanzia per i Giovani - Piano Esecutivo della Regione Umbria".

## **10. Verifica delle risorse private che potenzialmente possono confluire negli strumenti finanziari**

Le indagini effettuate non hanno dato evidenza della previsione di un concorso di risorse private ad integrazione dello stanziamento previsto dal "Piano di attuazione italiano della Garanzia per i Giovani - Piano Esecutivo della Regione Umbria".

## 11. Le esperienze pregresse di microcredito in Umbria: i bandi Sviluppumbria

I dati forniti da Sviluppumbria, riguardanti i quattro bandi da questa gestiti relativi al Microcredito, pur non riferendosi esclusivamente al target oggetto della presente valutazione (giovani di 18-29 anni ritenuti non bancabili), hanno tuttavia permesso un'analisi specifica mediante un'estrapolazione di informazioni relative proprio al target di interesse.

Quattro sono i bandi che dal 2011 al 2014 hanno dato esecuzione alla misura del Microcredito:

- bando relativo all'annualità 2011, che prevedeva due scadenze tecniche (30 Novembre e 31 Dicembre) con una dotazione finanziaria complessiva di 200.000€, per il quale sono state raccolte, analizzate ed istruite 49 pratiche delle quali ben 16 (il 32,7%) hanno coinvolto giovani tra i 18 e i 29 anni;
- bando 2012 (con unica scadenza - 16 Marzo - e una dotazione finanziaria di 200.000€), che ha dato luogo complessivamente a 42 richieste di finanziamento, di cui 13 (31% in termini assoluti) presentate da giovani del nostro target;
- bando 2013 (con prima scadenza il 28 Febbraio e seconda il 30 Aprile e con una aumentata dotazione finanziaria pari a 450.000€), che ha raccolto 119 domande di cui 38 (il 32%) presentate da giovani tra 18 e 29 anni;
- bando 2014, la cui gestione non è ancora conclusa, ha al momento una sola scadenza (30 Aprile) e una dotazione finanziaria pari a 300.000€. I dati non ancora definitivi di questo ultimo avviso, contano ad oggi ben 77 progetti presentati di cui 23 (il 30%) relativi al target oggetto di analisi.

Dal 2011 al 2014, seppur non ancora definitiva per la mancata conclusione in data odierna del IV bando, la misura del Microcredito ha raccolto complessivamente ben 287 domande di finanziamento di queste 158 (il 55,1%) sono state ammesse a finanziamento e 105 quelle effettivamente finanziate (cioè, il 36,6% delle presentate e il 66,5% delle ammissibili; graf. 1 ).

Analizzando nello specifico i dati estrapolati per i giovani tra 18 e 29 anni emerge:

- complessivamente, considerando gli esiti relativi ai quattro bandi emanati<sup>15</sup>, dai giovani hanno origine il 31,4% delle domande presentate per l'intera misura del Microcredito, il 29,7% delle domande ritenute ammissibili e, ancora, un 31,4% dei progetti finanziati (tab. 1);
- le pratiche ammesse sono il 56% di quelle presentate (4 punti percentuali in più rispetto a quanto verificato per i progetti degli over 29); le finanziate sono ben il 70% delle ammesse (65% per gli over 29) e il 37% delle presentate. Questo ultimo dato, uguagliando quello rilevato per gli over 29, denota una minore quantità di domande presentate dal nostro target di interesse ma una maggiore percentuale di queste che hanno superato l'istruttoria di ammissibilità e, quindi, finanziate (graf. 1).

---

<sup>15</sup> Ricordiamo che i dati relativi al IV bando non sono definitivi a causa della gestione non ancora conclusa.

**Tab. 1 - Domande presentate, ammesse a finanziamento e finanziate per bando (2011-2014)**

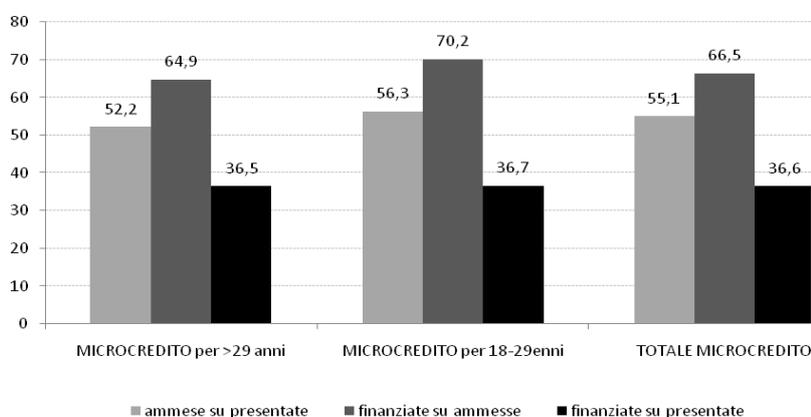
	TOTALE MICROCREDITO (valori assoluti)			MICROCREDITO 18-29 ANNI (valori assoluti)			Incidenza 18-29 anni su totale microcredito (valori percentuali)		
	presentate (1)	ammesse a finanziamento	finanziate	presentate (1)	ammesse a finanziamento (2)	finanziate	presentate (1)	ammesse a finanziamento (2)	finanziate
Bando 1	49	38	19	16	12	5	32,7	31,6	26,3
Bando 2	42	23	20	13	5	5	31,0	21,7	25,0
Bando 3	119	60	39	38	17	11	31,9	28,3	28,2
Bando 4(1)	77	37	27	23	13	12	29,9	35,1	44,4
<b>TOTALE</b>	<b>287</b>	<b>158</b>	<b>105</b>	<b>90</b>	<b>47</b>	<b>33</b>	<b>31,4</b>	<b>29,7</b>	<b>31,4</b>

(1) la situazione del IV Bando non è ancora definitiva in quanto la gestione non si è conclusa,

(2) due ammessi a finanziamento di età compresa tra i 18 e i 29 anni (maschi: uno di 20 anni e l'altro di 25 anni) hanno rinunciato,

Fonte: elaborazioni su dati Sviluppumbria.

**Graf. 1 - Incidenza delle domande presentate, ammesse e finanziate. Valori percentuali (2011,2014)<sup>(1)</sup>**



(1) la situazione del IV Bando non è ancora definitiva in quanto la gestione non si è conclusa.

Fonte: elaborazioni su dati Sviluppumbria.

Per quel che concerne la provincia di localizzazione della sede legale della costituita (o costituenda) azienda, non appaiono grandi differenze tra i giovani di 18-29 anni e gli over 29: per tutti prevale la provincia perugina che, in entrambi i casi, raccoglie oltre l'80% delle domande presentate e, quindi, delle ammesse a finanziamento e delle finanziate. A ben vedere, proprio tra i giovani di 18-29 anni, si rileva una maggiore propensione a stabilire la sede legale della propria attività nella provincia ternana (tab. 2). Nonostante l'incidenza (sul totale delle domande presentate per il Microcredito) delle domande presentate dal target oggetto di analisi sia maggiore nella provincia di Terni (36,6% contro il 30,5% della provincia di Perugia; tab. 2), si osservi come nel ternano i progetti abbiano ottenuto con minore frequenza il giudizio di ammissibilità (47% contro il 53% rilevato nella provincia perugina; graf. 2) anche se, poi, tra i progetti ammessi dei giovani tra 18 e 29 anni, quelli finanziati risultano di più, in termini relativi, nella provincia di Terni (dove quasi l'86% degli ammessi trova finanziamento contro il 67,5% rilevato nella provincia del capoluogo; graf. 2).

**Tab. 2 - Domande presentate, ammesse a finanziamento e finanziate per provincia di localizzazione dell'impresa<sup>(3)</sup>. Valori percentuali (2011-2014)**

	TOTALE MICROCREDITO			MICROCREDITO 18-29 ANNI			Incidenza 18-29 anni su totale microcredito		
	presentate (1)	ammesse a finanziament o	finanziat e	presentate (1)	ammesse a finanziament o (2)	finanziat e	presentate (1)	ammesse a finanziamento	finanziate
PG	85,7	86,7	84,8	83,3	85,1	81,8	30,5	29,2	30,3
TR	14,3	13,3	15,2	16,7	14,9	18,2	36,6	33,3	37,5
<b>TOTALE (n=100)</b>	<b>287</b>	<b>158</b>	<b>105</b>	<b>90</b>	<b>47</b>	<b>33</b>	<b>31,4</b>	<b>29,7</b>	<b>31,4</b>

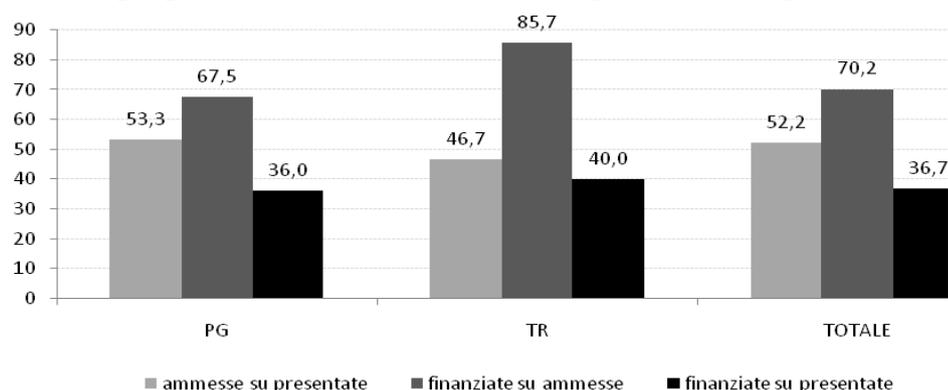
(1) la situazione del IV Bando non è ancora definitiva in quanto la gestione non si è conclusa,

(2) due ammessi a finanziamento di età compresa tra i 18 e i 29 anni (maschi: uno di 20 anni e l'altro di 25 anni) hanno rinunciato.

(3) è stato indicato il comune della sede legale della costituita/costituenda azienda indicata in domanda. Nel caso non sia stato, specificato si è riportato il Comune di residenza del richiedente,

Fonte: elaborazioni su dati Sviluppumbria.

**Graf. 2 - MICROCREDITO PER 18-29 ANNI: incidenza delle domande presentate, ammesse<sup>(2)</sup> e finanziate per provincia di localizzazione dell'impresa<sup>(3)</sup>. Valori percentuali (2011,2014)<sup>(1)</sup>**



(1) la situazione del IV Bando non è ancora definitiva in quanto la gestione non si è conclusa,

(2) due ammessi a finanziamento di età compresa tra i 18 e i 29 anni (maschi: uno di 20 anni e l'altro di 25 anni) hanno rinunciato.

(3) è stato indicato il comune della sede legale della costituita/costituenda azienda indicata in domanda. Nel caso non sia stato, specificato si è riportato il Comune di residenza del richiedente,

Fonte: elaborazioni su dati Sviluppumbria.

La lettura di genere dei dati mostra come vi sia una prevalenza delle donne tra gli over 29enni, tanto per le domande presentate quanto per quelle ammesse a finanziamento e finanziate (i valori della componente femminile superano sempre il 50%), che invece non si riscontra tra i 18-29enni dove è la componente maschile a prevalere, eccezion fatta per le domande finanziate (che ha interessato il 51,5% delle giovani tra i 18 e i 29 anni; tab. 3). Questo a causa del fatto che i giovani uomini, pur presentando una maggiore quantità di progetti, hanno ottenuto con minor frequenza l'ammissibilità e il successivo finanziamento: solo il 45,5% delle domande presentate dai maschi tra 18 e 29 anni è stato ritenuto ammissibile (contro il ben più elevato 62,9% rilevato per le coetanee femmine) e il 64% delle domande ammissibili ha trovato, in seguito, finanziamento (per le donne il corrispondente valore è del 77,3%; graf. 3).

**Tab. 3 - Domande presentate, ammesse a finanziamento e finanziate per sesso . Valori percentuali (2011-2014).**

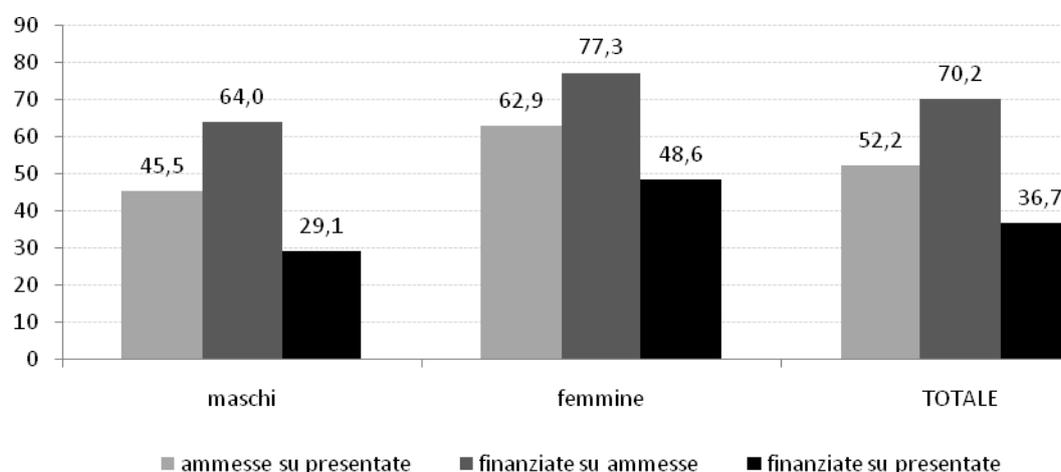
	MICROCREDITO > 29 ANNI			MICROCREDITO 18-29 ANNI			Incidenza 18-29 anni su totale microcredito		
	presentate (1)	ammesse a finanziamento	finanziate	presentate (1)	ammesse a finanziamento (2)	finanziate	presentate (1)	ammesse a finanziamento (2)	finanziate
maschi	43,1	47,7	44,4	61,1	53,2	48,5	39,3	32,1	33,3
femmine	56,9	52,3	55,6	38,9	46,8	51,5	23,8	27,5	29,8
<b>TOTALE (n=100)</b>	<b>197</b>	<b>111</b>	<b>72</b>	<b>90</b>	<b>47</b>	<b>33</b>	<b>31,4</b>	<b>29,7</b>	<b>31,4</b>

(1) la situazione del IV Bando non è ancora definitiva in quanto la gestione non si è conclusa,

(2) due ammessi a finanziamento di età compresa tra i 18 e i 29 anni (maschi: uno di 20 anni e l'altro di 25 anni) hanno rinunciato.

Fonte: elaborazioni su dati Sviluppumbria.

**Graf. 3 - MICROCREDITO PER 18-29 ANNI: incidenza delle domande presentate, ammesse<sup>(2)</sup> e finanziate per sesso. Valori percentuali (2011,2014)<sup>(1)</sup>**



(1) la situazione del IV Bando non è ancora definitiva in quanto la gestione non si è conclusa,

(2) due ammessi a finanziamento di età compresa tra i 18 e i 29 anni (maschi: uno di 20 anni e l'altro di 25 anni) hanno rinunciato.

Fonte: elaborazioni su dati Sviluppumbria.

La distribuzione per settori di attività economica delle domande presentate, ammesse a finanziamento e finanziate, mostra come la quasi totalità dei progetti che hanno riguardato i bandi del Microcredito interessi il terziario, tanto per i giovani tra 18 e 29 anni quanto per gli over 29enni.

Si osservi, infatti, come ben il 56,7% delle domande presentate dal target di riferimento sia confluito nel settore commerciale ed il 41% ad altri servizi del terziario; ne segue che anche le domande ammesse a finanziamento e, quindi, le finanziate riguardino prevalentemente le attività ricomprese in tali macrosettori economici (tab. 4).

Pur essendo il settore commerciale quello che ha interessato maggiormente le richieste di finanziamento da parte dei giovani del nostro target, si noti come gli indicatori *proxy* del soddisfacimento della domanda (percentuale di domande finanziate su ammesse e percentuale di domande finanziate su

presentate) assumano valori più elevati per gli altri servizi del terziario<sup>16</sup>: in tale macrosettore sono state finanziate il 41% delle domande presentate (33% per il commercio) e ben l'88% di quelle ritenute ammissibili (61% per il commercio).

**Tab. 4 - Domande presentate, ammesse a finanziamento e finanziate per settori economici . Valori percentuali (2011-2014)**

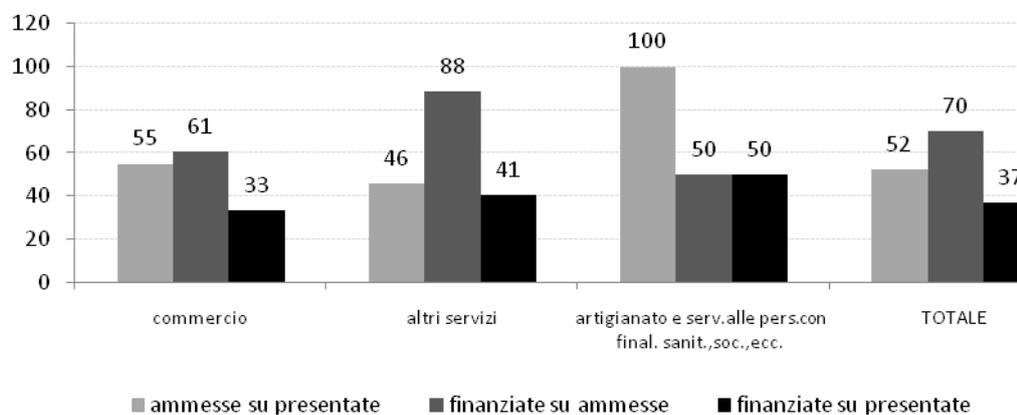
	TOTALE MICROCREDITO			MICROCREDITO 18-29 ANNI			% 18/29 su totale microcredito		
	presentate (1)	ammesse a finanziamento	finanziate	presentate (1)	ammesse a finanziamento (2)	finanziate	presentate (1)	ammesse a finanziamento	finanziate
commercio	54,0	51,3	48,6	56,7	59,6	51,5	32,9	34,6	33,3
altri servizi	42,9	43,7	46,7	41,1	36,2	45,5	30,1	24,6	30,6
artigianato e serv. alle pers .con final. sanit.,soc.,ecc.	3,1	5,1	4,8	2,2	4,3	3,0	22,2	25,0	20,0
<b>TOTALE (n=100)</b>	<b>287</b>	<b>158</b>	<b>105</b>	<b>90</b>	<b>47</b>	<b>33</b>	<b>31,4</b>	<b>29,7</b>	<b>31,4</b>

(1) la situazione del IV Bando non è ancora definitiva in quanto la gestione non si è conclusa,

(2) due ammessi a finanziamento di età compresa tra i 18 e i 29 anni (maschi: uno di 20 anni e l'altro di 25 anni) hanno rinunciato.

Fonte: elaborazioni su dati Sviluppumbria.

**Graf. 4 - MICROCREDITO PER 18-29 ANNI: incidenza delle domande presentate, ammesse<sup>(2)</sup> e finanziate per settori economici. Valori percentuali (2011,2014)<sup>(1)</sup>**



(1) la situazione del IV Bando non è ancora definitiva in quanto la gestione non si è conclusa,

(2) due ammessi a finanziamento di età compresa tra i 18 e i 29 anni (maschi: uno di 20 anni e l'altro di 25 anni) hanno rinunciato.

Fonte: elaborazioni su dati Sviluppumbria.

<sup>16</sup> Tra gli "Altri servizi del terziario" a prevalere sono le attività di alloggio e ristorazione, seguite dai servizi di informazione e comunicazione, da servizi sanitari e di assistenza sociale e le altre attività di servizi.

### 11.1 Gli importi richiesti e finanziati

L'analisi degli importi richiesti e finanziati non prende in considerazione il IV bando poiché, come più volte specificato, la gestione di tale avviso non è a oggi conclusa e dunque non si dispone dei dati necessari per esprimere valutazioni. La gestione dei primi tre bandi relativi al Microcredito si è sviluppata nell'arco di tempo che va dal 30/11/2011 al 30/04/2013 e ha dato luogo alla creazione di 78 nuove imprese, 21 delle quali costituite da giovani tra 18 e 29 anni. Complessivamente l'importo finanziato ammonta a 796.456€ che rappresenta ben il 98,7% del totale dei finanziamenti richiesti dai beneficiari della misura; ogni progetto in media ha beneficiato di un finanziamento pari a 10.211€ (tab. e graf. 5).

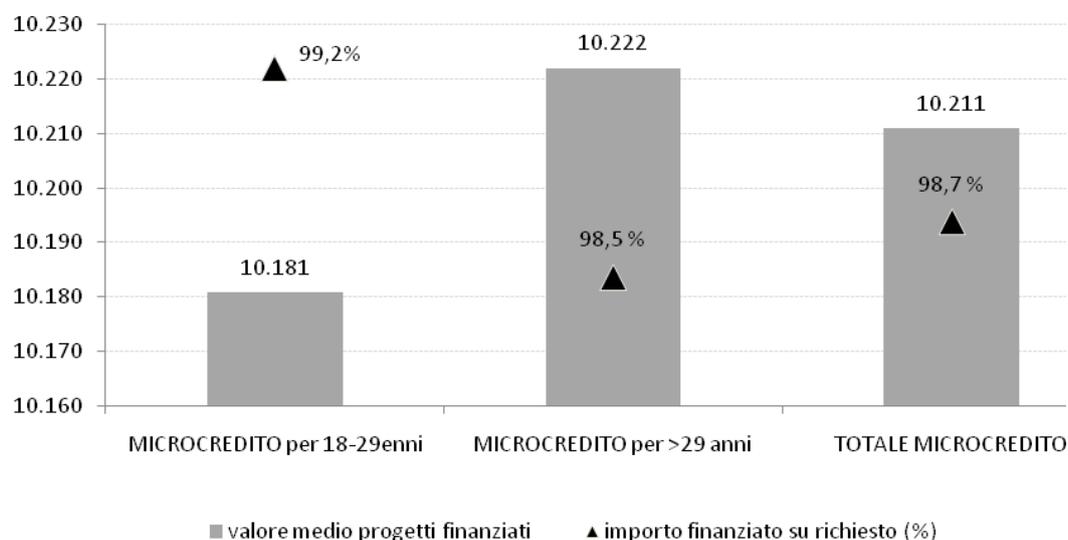
Nello specifico, per il target di riferimento, 21 sono le domande di finanziamento che hanno avuto esito positivo; per queste sono stati investiti 213.796€ (il 27% delle risorse complessivamente stanziare), in media, quindi, le imprese avviate dai giovani tra 18 e 29 anni hanno avuto un finanziamento unitario di 10.181€, di poco inferiore a quello ottenuto dagli over 29 (10.222€).

**Tab. 5 - Importi richiesti e finanziati per bando. Valori in euro correnti (2011-2014)<sup>1</sup>**

	TOTALE MICROCREDITO			MICROCREDITO 18-29 ANNI			MICROCREDITO > 29 ANNI		
	importo richiesto	importo finanziato	progetti finanziati (N)	importo richiesto	importo finanziato	progetti finanziati (N)	importo richiesto	importo finanziato	progetti finanziati (N)
Bando 1	200.043	199.308	19	53.485	52.750	5	146.558	146.558	14
Bando 2	197.689	197.689	20	42.993	42.993	5	154.696	154.696	15
Bando 3	409.410	399.459	39	118.960	118.053	11	290.450	281.406	28
<b>TOTALE</b>	<b>807.142</b>	<b>796.456</b>	<b>78</b>	<b>215.438</b>	<b>213.796</b>	<b>21</b>	<b>591.704</b>	<b>582.660</b>	<b>57</b>

(1) non sono presenti i dati relativi al IV Bando poiché la gestione non si è conclusa, Fonte: elaborazioni su dati Sviluppo Umbria.

**Graf. 5 - Incidenza degli importi finanziati su quelli richiesti (valori percentuali) e importo medio dei progetti finanziati (in euro correnti) (2011-2014)<sup>1</sup>**



(1) non sono presenti i dati relativi al IV Bando poiché la gestione non si è conclusa, Fonte: elaborazioni su dati Sviluppo Umbria.

### 11.2 Le imprese attive, cessate e le mancate restituzioni

Di estremo interesse ai fini del presente studio è l'analisi della vitalità/mortalità delle imprese costituite grazie ai finanziamenti erogati. Nel 2014, delle 78 attività avviate ben 60, il 77%, risultano ancora attive<sup>17</sup> nonostante i duri colpi che la recente crisi ha inferto al sistema economico umbro; di queste 16 hanno come titolare un giovane tra i 18 e i 29 anni (il 26,7% del totale delle imprese attive e il 72% delle 21 avviate da giovani tramite il Microcredito), la maggior parte delle quali continua ad operare nel settore del commercio (tab. 7). Delle 18 imprese cessate solo 5 (il 28% delle cessazioni) sono riconducibili al target di interesse: 2 operavano nel settore del commercio, 2 nei servizi di informazione e comunicazione e una nel manifatturiero (tab. 7).

Il rischio connesso a misure come quella del Microcredito si sostanzia nella possibilità che i soggetti finanziati non restituiscano gli importi previsti alle scadenze pattuite. L'analisi dei dati fornitici da Sviluppumbria mostra una minore rischiosità dei finanziamenti concessi proprio ai giovani tra 18 e 29 anni: solo 7 i titolari di imprese che non restituiscono il dovuto e, cioè, il 33% dei giovani finanziati contro il 44% degli over 29enni (dove le mancate restituzioni sono ben 25, quasi la metà dei 57 progetti loro finanziati). I mancati rientri dei giovani 18-29enni si concentrano, come per i colleghi più maturi, nel settore del commercio che, come abbiamo visto precedentemente, è il settore in cui sono state avviate anche la maggior parte delle attività e dove si verifica un numero di mancati rientri superiore al numero di cessazioni, a denotare che alcune imprese, seppure attive, presentano difficoltà a rientrare con il finanziamento (tab. 7).

**Tab. 6 - Imprese attive, cessate e mancate restituzioni per età dei prenditori. Valori percentuali (2011/2014)<sup>(1)</sup>**

	imprese finanziate	imprese attive	imprese cessate	mancate restituzioni (2)
MICROCREDITO 18-29 ANNI	26,9	26,7	27,8	21,9
MICROCREDITO > 29 ANNI	73,1	73,3	72,2	78,1
<b>TOTALE MICROCREDITO (n=100)</b>	<b>78</b>	<b>60</b>	<b>18</b>	<b>32</b>

(1) non sono presenti i dati relativi al IV Bando poiché la gestione non si è conclusa,

(2) tra le mancate restituzioni sono inserite anche le revoche parziali e totali,

Fonte: elaborazioni su dati Sviluppumbria.

<sup>17</sup> Si ricorda che i dati fanno riferimento esclusivamente ai primi tre bandi in quanto il IV non è ancora concluso.

**Tab. 7 -MICROCREDITO PER 18-29 ANNI: imprese finanziate attive, cessate e mancate restituzioni per settori economici<sup>(1)</sup>. Valori assoluti e percentuali (2011/2014)<sup>(2)</sup>**

	DISTRIBUZIONE UNITARIA (valori assoluti)				INCIDENZA SU TOTALE MICROCREDITO (%)			
	imprese finanziate	imprese attive	imprese cessate	mancate restituzioni (3)	imprese finanziate	imprese attive	imprese cessate	mancate restituzioni (3)
ATTIVITÀ MANIFATTURIERE	3	2	1	1	50,0	40,0	100,0	50,0
COSTRUZIONI	1	1	0	0	100,0	100,0		
COMMERCIO ALL'INGROSSO E AL DETTAGLIO; RIPARAZIONE DI AUTOVEICOLI E MOTOCICLI	8	6	2	4	28,6	28,6	28,6	26,7
SERVIZI DI INFORMAZIONE E COMUNICAZIONE	3	1	2	1	60,0	50,0	66,7	50,0
ATTIVITÀ FINANZIARIE E ASSICURATIVE/ ATTIVITÀ PROFESSIONALI, SCIENTIFICHE E TECNICHE	1	1	0	1	14,3	16,7	0,0	33,3
NOLEGGIO, AGENZIE DI VIAGGIO, SERVIZI DI SUPPORTO ALLE IMPRESE	2	2	0	0	28,6	33,3	0,0	0,0
SANITA' E ASSISTENZA SOCIALE	2	2	0	0	40,0	40,0	0,0	0,0
ALTRE ATTIVITÀ DI SERVIZI	1	1	0	0	16,7	20,0	0,0	0,0
<b>TOTALE</b>	<b>21</b>	<b>16</b>	<b>5</b>	<b>7</b>	<b>26,9</b>	<b>26,7</b>	<b>27,8</b>	<b>21,9</b>

(1) la presente classificazione per settori economici non coincide con quella riportata precedentemente in quanto effettuata secondo i codici Ateco 2007,

(2) non sono presenti i dati relativi al IV Bando poiché la gestione non si è conclusa,

(3) tra le mancate restituzioni sono inserite anche le revoche parziali e totali,

Fonte: elaborazioni su dati SviluppoPuglia.

## 12. Alcune prassi di microcredito sviluppate dal settore pubblico in Italia

Le esperienze di microcredito attivate dal settore pubblico in Italia che di seguito si presentano emergono da un'attività di raccolta e analisi di alcuni bandi emanati dalle Regioni italiane per l'erogazione di microcrediti. I provvedimenti individuati non hanno talvolta come beneficiari solo giovani, ma si rivolgono ad una platea più ampia di destinatari potenziali; gli esempi riportati possono tuttavia costituire una base di conoscenza per l'ideazione e la messa a punto di interventi pubblici per progetti di microcredito anche a favore del target di riferimento del Programma Garanzia Giovani.

La **Regione Puglia** con lo strumento "Microcredito d'Impresa" offre alle microimprese pugliesi già operative e non bancabili un finanziamento per realizzare nuovi investimenti. L'iniziativa è attuata da Puglia Sviluppo SpA. Il bando presenta le seguenti caratteristiche:

- previsione di premialità per le imprese che rispettano tutte le scadenze del finanziamento con la restituzione degli importi dovuti entro i termini previsti (premialità di importo pari a tutti gli interessi pagati nel corso degli anni).
- nessuna richiesta di garanzie reali, ma solo una garanzia "morale" rilasciata da una persona residente che si esprime sulla solvibilità e sulla correttezza dei soggetti proponenti (quale requisito di ammissibilità)
- importo massimo del finanziamento pari ad € 25.000;

- presenza di parametri sulla base dei quali identificare il soggetto proponente come “non bancabile”: 1) liquidità inferiore ai 50.000 euro; 2) possesso di immobili e macchinari per un valore inferiore a 200.000 euro; 3) fatturato annuo inferiore a 120.000 euro; 4) non aver beneficiato di finanziamenti nell’ultimo anno per un importo superiore a 30.000 euro.

Anche la **Regione Sardegna** ha emanato bandi<sup>18</sup>, a valere sul Fondo Microcredito FSE, per il finanziamento di nuove attività imprenditoriali ovvero di realizzare nuovi investimenti nell’ambito di iniziative già esistenti da parte di tutti quei soggetti in difficoltà ad accedere ai canali tradizionali del credito. Sono ammessi tutti i settori di attività economica con una priorità per le proposte che rientrano nelle seguenti categorie di attività: servizi al turismo, servizi sociali alla persona, tutela dell’ambiente, ICT, risparmio energetico ed energie rinnovabili, servizi culturali e ricreativi, manifatturiero, commercio di prossimità, artigianato e servizi alle imprese.

Come già sopra esposto, il bando prevede finanziamenti anche per investimenti nell’ambito di imprese già in essere includendo tra i beneficiari di microcredito anche le imprese create da non più di 36 mesi dalla data di presentazione della domanda.

L’importo massimo concedibile ammonta ad € 25.000,00, il tasso di interesse applicato è nullo, la rateizzazione ha cadenza mensile con decorrenza a sei mesi dalla stipula del contratto (18 mesi per le imprese costituite alla data di presentazione della domanda). Per facilitare l’accesso alla misura, la Sfirs S.p.A., che è un Intermediario Finanziario della Regione Sardegna, ha attivato degli sportelli provinciali presso i Centri Regionali di Formazione Professionale dove gli operatori svolgono attività di informazione generale, illustrazione dei contenuti della misura, assistenza nell’inoltro della domanda di finanziamento per via telematica.

La **Regione Basilicata** ha emanato avvisi volti alla concessione di Microcrediti previsti dal Regolamento del Fondo di Sostegno e Garanzia FSE, con l’obiettivo primario di sostenere l’avvio di nuove attività imprenditoriali e professionali oppure la realizzazione di nuovi investimenti nell’ambito di iniziative già esistenti da parte di soggetti altrimenti non bancabili.

Le richieste di finanziamento possono avere una dimensione finanziaria di ammontare non superiore a € 25.000,00 per ciascun destinatario finale. I finanziamenti concessi vengono erogati ai destinatari sotto forma di mutui chirografari della durata di 60 mesi dalla data di erogazione del Microcredito attestata dalla data di valuta del bonifico. Le spese per l’istruttoria sono nulle, il tasso applicato è pari allo 0%. Per evitare le non restituzioni il bando prevede l’applicazione di un tasso di mora: in caso di ritardato pagamento, si applica al destinatario un interesse pari al tasso legale vigente al momento dell’inadempimento e maturato dalla data di scadenza di ciascuna rata e fino alla data di pagamento. Il

---

<sup>18</sup>Cfr. <https://www.sfirs.it/microcreditoofse>

Rimborso viene effettuato in rate costanti posticipate mensili tramite rimessa diretta con addebito sul conto corrente ogni ultimo giorno del mese. Non sono previste richieste di garanzie reali, patrimoniali e finanziarie.

Per quanto concerne i settori il bando, anche coerentemente con la natura etica del finanziamento, prevede l'esclusione dai finanziamenti per la creazione di imprese (o per l'investimento per quelle già esistenti) per i seguenti settori:

- a. attività riguardanti le lotterie, le scommesse, le case da gioco (ATECO 2007, Sezione R divisione 92);
- b. attività di organizzazioni associative previste dall'ATECO 2007, Sezione S divisione 94;
- c. imprese in difficoltà come definite dagli orientamenti comunitari per il salvataggio (regolamento CE 800/2008 art. 1 comma 1);
- d. imprese che hanno ricevuto e, successivamente, non rimborsato o depositato in un conto bloccato, gli aiuti che sono individuati quali illegali o incompatibili dalla Commissione Europea.

Anche la Regione Basilicata per la gestione del Fondo di Sostegno e Garanzia FSE ha siglato un Accordo di Finanziamento con la società in house providing Sviluppo Basilicata S.p.A., che opera in qualità di società finanziaria regionale a sostegno dello sviluppo, della ricerca e della competitività del territorio.

La Regione oltre alla concessione di prestiti o microcrediti da restituire a tassi agevolati ha costituito, sempre con risorse FSE della programmazione 2007-2013, un fondo per la concessione di garanzie con l'obiettivo primario di sostenere l'avvio di nuove attività imprenditoriali, oppure la realizzazione di nuovi investimenti nell'ambito di iniziative già esistenti, da parte di categorie di soggetti con difficoltà di accesso al credito e in condizione di svantaggio.

In **Abruzzo** il settore pubblico ha invece optato per la costituzione di una rete, tra soggetti bancari e non, attivando un fondo di garanzia di circa 4,5 milioni di euro, con un moltiplicatore di oltre 10, per l'erogazione di prestiti ad opera di un numero consistente di sportelli territoriali attivati nel circuito del sistema bancario. Si ribadisce, ai fini del presente studio, l'importanza di una costituzione di una rete tra soggetti di varia natura per l'informazione e la diffusione delle iniziative di microcredito: tale aspetto non solo è stato più volte evidenziato dai referenti intervistati, ma viene segnalato dalla stampa nazionale anche come punto di forza del modello Abruzzo.

#### ***Microcredito «modello Abruzzo»***

*“Nessuna insolvenza e pochissimi ritardi nel pagamento delle rate su oltre 3 milioni e 830mila euro di crediti erogati da gennaio 2011 a oggi, un totale di 191 finanziamenti suddivisi fra imprese (114), cooperative (9) e famiglie (68), per un*

ammontare medio che si attesta rispettivamente intorno a 27mila, 38mila e 5.600 euro. È il bilancio, aggiornato al 31 marzo 2012, del progetto “Microcredito per l’Abruzzo”, nato come strumento di sostegno alla popolazione colpita dal devastante terremoto dell’aprile 2009. I beneficiari sono famiglie in difficoltà, artigiani e commercianti che avevano visto la propria attività distrutta dal sisma, persone che – dopo aver perso il lavoro – si sono inventate una nuova opportunità microimprenditoriale e, fra queste ultime, un numero notevole di giovani e di giovani start up. Entrato a pieno regime operativo, il progetto mostra un trend di erogazione mensile in continua crescita, anche negli ultimi mesi, nonostante la stretta creditizia e la fase di recessione economica.

L’iniziativa è coordinata da Etimos Foundation, in partnership con Consorzio Etimos, Abi (Associazione bancaria italiana), Federazione delle BCC di Abruzzo e Molise, Associazione Qualità e Servizi, Caritas diocesana dell’Aquila.

Il progetto conta su un fondo patrimoniale, di provenienza pubblica, di 4 milioni e 530mila euro; soldi che non vengono utilizzati direttamente nell’attività di finanziamento, bensì come garanzie per la concessione di prestiti erogati attraverso il sistema bancario locale (che utilizza dunque fondi propri), a parità di prodotti e condizioni per tutti e con uno spread che, fino a oggi, si è mantenuto invariato al 2,5 per cento. L’impegno delle banche aderenti ad applicare un meccanismo di leva finanziaria sul fondo stesso, rende inoltre possibile un plafond potenziale di finanziamenti di oltre 50 milioni.

Innovativa in “Microcredito per l’Abruzzo” la scelta di non creare una nuova struttura operativa a servizio del progetto e di non affidarsi a un unico istituto di credito, bensì di coinvolgere il sistema bancario del territorio, ottenendo un’adesione che copre oltre l’85% degli sportelli operativi.

Risultati che fanno guardare al microcredito «nella sua funzione di catalizzatore di crescita e benessere, efficace a più livelli – Marco Santori, presidente di Etimos Foundation – come risposta al crescente bisogno di sostegno finanziario per lo sviluppo della piccola imprenditorialità, come mezzo di lotta contro l’esclusione sociale e come strumento di welfare per famiglie e singoli individui. Abbiamo avviato un percorso per replicare questa esperienza in altri territori: non con la funzione di sostegno nei contesti di emergenza, ma di supporto per affrontare la crisi e promuovere sviluppo».

È nato a tale scopo “MxIT-Microcredito per l’Italia”, impresa sociale che lancerà nelle prossime settimane la campagna per la costituzione del proprio fondo e diverrà operativa nel corso dell’anno, non appena ottenuta l’iscrizione come intermediario finanziario presso Banca d’Italia.” Barbara Ganz, Microcredito «modello Abruzzo», articolo pubblicato ne Il Sole 24 ore del 03 aprile 2012

La **Regione Marche** ha incluso fra gli strumenti di politica attiva del lavoro il cosiddetto “Prestito d’Onore regionale”, finanziato a valere sul POR Marche FSE 2007/2013 Asse II occupabilità. L’iniziativa si poneva l’obiettivo di favorire l’avvio di nuove imprese attraverso la concessione di microcrediti a medio termine senza il ricorso a garanzie.

I destinatari potevano essere uomini e donne di età compresa tra i 18 ed i 60 anni, residenti nella regione, appartenenti ad una delle seguenti categorie: disoccupati/inoccupati; lavoratrici e lavoratori

sospese/i per cassa integrazione ordinaria (CIGO), straordinaria (CIGS) o in deroga; donne occupate “over 35”.

Erano previsti servizi di assistenza tecnica gratuiti (tutoraggio), mirati non solo a sostenere lo sviluppo socio-economico del territorio ma soprattutto per evitare la dipendenza dai programmi di assistenza pubblica.

Il Progetto del “Prestito d’Onore regionale”, ha consentito, nel biennio 2006 – 2007, l’avvio di circa 500 nuove imprese; l’obiettivo per il periodo 2010 – 2012, era di avviare ulteriori 400 nuove iniziative di microimprese (Ditte Individuali, Società Semplici, Società in Nome Collettivo, Società in Accomandita semplice e piccole Cooperative, quest’ultime fino ad un massimo di 8 soci).

Il perseguimento degli obiettivi dell’iniziativa era collegato alla seguente strategia:

- 1) gestione trasparente delle fasi di valutazione delle domande;
- 2) procedura rapida di erogazione dei prestiti e dei servizi;
- 3) attività di assistenza e di controllo dei singoli beneficiari;
- 4) attività di monitoraggio dell’intera iniziativa.

Il finanziamento veniva concesso tramite la Banca delle Marche. Gli importi massimi finanziabili erano di Euro 25.000,00 nel caso di imprese individuali e di Società con meno di 3 soci; 50.000,00 euro nel caso di Società con almeno 3 soci.

Il prestito si configurava come chirografario: l’unica garanzia prevista per il finanziamento era assistita da uno specifico Fondo di Garanzia, attivato dalla Regione Marche e gestito da Unicredit – Medio Credito Centrale S.p.A., che garantiva alla Banca delle Marche S.p.A. la copertura fino al 50% delle eventuali insolvenze relative ai finanziamenti concessi ai beneficiari del “Prestito d’Onore regionale”, in termini di capitale, interessi contrattuali e di mora.

Un’altra prassi meritevole di nota, anche in considerazione della consistenza dello stanziamento che l’amministrazione regionale ha previsto per il microcredito, è la **Regione Campania** che nel corso della programmazione 2007-2013 ha deliberato la costituzione del “Fondo Microcredito FSE”, destinandovi la somma complessiva fino al massimo di € 100.000.000,00 a valere sui seguenti Assi e Obiettivi operativi del PO FSE Campania 2007- 2013:

- 1) 15 Milioni euro a valere sull’Asse I – Obiettivo Operativo c.2 “Sostenere lo sviluppo di spin off di impresa del settore della ricerca pubblica e privata”;
- 2) 10 Milioni euro a valere sull’Asse II – Obiettivo Operativo e.3 “Consolidare ed ampliare il sistema di incentivi rivolti ai segmenti deboli del mercato del lavoro, con priorità ai giovani, ai disoccupati di lunga durata e alle donne”;
- 3) 10 Milioni euro a valere sull’Asse II – Obiettivo Operativo e.4 “Sostenere la creazione di impresa, soprattutto in forma cooperativa da parte dei giovani e delle donne”;

- 4) 30 Milioni euro a valere sull'Asse III – Obiettivo Operativo g.3 “Sostenere l'uscita da condizioni di vecchie e nuove povertà attraverso l'inserimento nel mondo del lavoro”.

La gestione del Fondo è stata affidata a Sviluppo Campania S.p.A. società in house della Regione Campania. Il Fondo è diretto a sostenere, tra l'altro:

- 1) l'autoimprenditorialità, attraverso il supporto alla nascita di nuove imprese ed allo sviluppo di imprese già costituite;
- 2) la partecipazione dei soggetti a rischio di esclusione sociale e in situazione di svantaggio al mercato del lavoro;
- 3) la ricerca e sviluppo tecnologico per favorire lo spin off delle imprese.

L'obiettivo prioritario dell'operazione è quello di rispondere alla difficoltà di accesso al credito da parte di soggetti “non bancabili” e in condizione di svantaggio per l'avvio di un'attività imprenditoriale (soggetti in condizione di svantaggio economico, sociale e occupazionale, giovani, donne, immigrati, disoccupati, lavoratori in mobilità, in CIG ordinaria e straordinaria).

La dotazione finanziaria del Fondo Microcredito FSE è stata ripartita tra le province della Regione, distribuendo parte delle risorse in funzione della popolazione residente in ogni singola provincia e in relazione alla ripartizione delle risorse per singolo obiettivo operativo. Un'altra quota è stata suddivisa tra le cinque province della regione, tenendo conto della tipologia di destinatari da raggiungere nell'ambito di ciascuna provincia e di 6 criteri collegati a variabili oggettivamente misurabili che indagano il tasso di disoccupazione assoluto, il tasso di disoccupazione di genere e giovanile, la presenza di immigrati, l'indice di povertà delle famiglie ed il livello di istruzione.

Le risorse complessive assegnate a ciascuna provincia derivano dalla sommatoria delle ripartizioni effettuate sulla base dei criteri menzionati.

L'“Avviso per la selezione di progetti da ammettere al finanziamento del “Fondo Microcredito Fse”, emanato nel corso del 2012, con riferimento alle imprese, prevedeva che le proposte potevano essere presentate da microimprese e da imprese del terzo settore (costituende o costituite) in risposta a 4 Linee di intervento collegate ad uno specifico Asse e obiettivo operativo del Programma:

- 1) sostegno allo spin-off d'impresa nel settore della ricerca pubblica e privata (Asse I ob. op. c2);
- 2) autoimprenditorialità, autoimpiego, emersione e nuova imprenditorialità (Asse II ob. op. e3);
- 3) consolidamento del sistema d'incentivi rivolto ai segmenti deboli del mercato del lavoro (Asse II ob. op. e4);
- 4) interventi di inclusione sociale rivolti al terzo settore e ai lavoratori svantaggiati (Asse III- ob. op. g3).

Per ogni linea di intervento sono individuati specifici requisiti soggettivi che i proponenti dovevano possedere per accedere ai finanziamenti (ad. es. giovani, donne, disoccupati, immigrati, disabili, imprese

del terzo settore etc.). In coerenza con quanto previsto dalla strategia di investimento e dal Piano Operativo, venivano considerate prioritarie le proposte rientranti nelle seguenti categorie di attività:

- 1) servizi al turismo (servizi, ristorazione, alloggio);
- 2) tutela dell'ambiente;
- 3) servizi sociali alle persone;
- 4) servizi culturali;
- 5) ICT (servizi multimediali, informazione e comunicazione);
- 6) risparmio energetico ed energie rinnovabili;
- 7) manifatturiero;
- 8) artigianato e valorizzazione di prodotti tipici locali;
- 9) attività professionali in genere;
- 10) commercio di prossimità.

Il fondo microcredito FSE è un fondo rotativo che obbliga il beneficiario a restituire in 5 anni il prestito ottenuto, da 5.000 a 25.000 euro con tasso d'interessi dello 0%. I finanziamenti vengono concessi nella forma tecnica di mutui chirografari.

È previsto un servizio gratuito di accompagnamento alla presentazione della domanda da parte di Sviluppo Campania S.p.A. presso gli sportelli di rappresentanza ed itineranti. Un ulteriore servizio attivabile su richiesta del destinatario del finanziamento è il servizio di supporto e di "tutoraggio", offerto sempre da Sviluppo Campania S.p.A., della durata di 6 mesi a partire dalla firma del contratto di finanziamento.

Per la diffusione dell'iniziativa è stata definita una strategia *ad hoc* di comunicazione e promozione.

### **13. Strategia di investimento e raccomandazioni per la messa a punto degli strumenti di intervento**

I fattori di contesto non ottimali e i fallimenti di mercato sopradescritti danno evidenza non solo dell'opportunità ma della *necessità* dell'attivazione di una linea di intervento pubblico di microcredito a favore del target "giovani di età compresa fra 18 e 29 anni, inattivi o disoccupati ed al di fuori di ogni ciclo di istruzione e formazione".

#### **Box 6 – Le (buone) ragioni "psicologico-sociali" per la scelta del microcredito a favore della NEET generation**

Studi recenti condotti da un gruppo di ricercatori dell'Osservatorio Internazionale sulla Microfinanza dell'Università di Bologna hanno dato evidenza che interventi di microcredito a favore di soggetti con disagio psichico, hanno *attivato risorse soggettive e relazionali nelle persone* al punto tale da ridurre

sensibilmente l'utilizzo di farmaci e terapie: "la partecipazione ad un programma di microcredito ha portato benefici agli utenti in termini di aumento dell'autonomia, arricchimento della sfera relazionale e qualità della vita sociale"<sup>19</sup>. Seppure il destinatario degli interventi di tali studi ovviamente non sia lo stesso che l'Amministrazione Regionale intende raggiungere tramite l'intervento pubblico di microcredito in questione, è non secondario evidenziare che il successo di un'iniziativa di microcredito possa incidere positivamente sul problema dei NEET anche in un'ottica che tiene conto degli aspetti e delle positive ricadute psicologico-sociali dell'investimento.

Il modello di intervento dovrebbe sostanziarsi nell'*offerta di microcredito e servizi all'autoimpiego ed all'autoimprenditorialità, rivolti a supportare lo start-up di impresa, attraverso erogazione integrata e mirata di formazione, consulenza, servizi ed accompagnamento all'accesso al credito ed alla finanziabilità finalizzato alla promozione e al sostegno di progetti di creazione d'impresa realizzati da giovani come identificati dal Programma Garanzia Giovani.*

La previsione dei servizi ex ante ed ex post, aspetti essenziali e connotanti gli interventi di microcredito, deve mirare a garantire la più alta percentuale possibile di successo dell'iniziativa imprenditoriale finanziata tramite il microcredito: *l'elemento "successo dell'iniziativa imprenditoriale" per quanto possa sembrare banale e scontato, seppur auspicabile da qualsiasi programmatore/attuatore pubblico, in tale tipologia di intervento è assolutamente da non trascurare in considerazione della tipologia di destinatario che si intende raggiungere.* Si sta infatti parlando di servizi e prestiti agevolati per la creazione di impresa indirizzati a giovani e NEET; persone quindi che hanno incontrato e incontrano già molte difficoltà nell'inserimento nel mercato del lavoro e sulle quali pertanto l'insuccesso di un'iniziativa imprenditoriale potrebbe incidere negativamente su una motivazione già messa alla prova da tentativi di inserimento lavorativo non andati a buon fine e che potrebbero aver spinto la persona a non ricercare un'occupazione e a non inserirsi in un percorso di istruzione o di formazione ("è meglio non sostenere economicamente e finanziariamente determinati progetti se non presentano caratteristiche - mancanza di un mercato, di un futuro - di sostenibilità. Far ricadere il soggetto in un fallimento è una cosa da evitare: se nei progetti di natura industriale prevale il progetto sul soggetto, nel microcredito prevale il soggetto sul progetto").

Il successo delle *business ideas* può essere garantito anche da un'attenta (ma sarebbe meglio dire severa) valutazione e selezione dei progetti e delle caratteristiche e delle attitudini della persona a svolgere un'attività imprenditoriale.

Un aspetto che può incidere positivamente sul successo dell'iniziativa è l'apertura di attività di carattere innovativo meglio ancora se in settori di attività non maturi o saturi; a tale riguardo si potrebbero prevedere premialità nei criteri di selezione e valutazione delle proposte.

---

<sup>19</sup>Luisa Brunori, Enrico Giovannetti, Giovanna Guerzoni "Faremicrocredito.it. Lo sviluppo del potenziale del microcredito attraverso il social business in Italia", Franco Angeli edizioni, Milano 2014, pag. 160.

La raccomandazione di non dare finanziamenti “a pioggia” oltre a rispondere all’opportunità sopradescritta di selezionare i progetti più validi e i soggetti più motivati, è necessaria sia in considerazione del fattore “umano e sociale” connesso con la concessione di microcrediti (“ti concedo un prestito perché confido nella tua capacità di restituirlo”) e quindi della responsabilizzazione del richiedente, sia per evitare distorsioni nel mercato del credito (“se non si valuta il progetto e se si danno finanziamenti ‘a pioggia’ si produce una distorsione. Cosa che non avviene se alloco risorse in maniera efficiente. Quando vengono dati soldi a tasso agevolato a una start up, il prezzo che una banca dovrebbe far pagare per quel prestito dovrebbe essere alto in quanto si tratta di un investimento molto rischioso. Dando credito a tasso agevolato si concede un vantaggio e di conseguenza si produce una distorsione”). Per evitare distorsioni nel mercato del credito è ipotizzabile la previsione di criteri di valutazione premianti per i progetti che hanno una ricaduta in ambiti strategici della programmazione regionale: il concorso nel raggiungimento degli obiettivi della Regione di fatto delinea un intervento pubblico finalizzato alla creazione di imprese che non entra in competizione con progetti e attività finanziabili tramite il credito bancario.

Ulteriori raccomandazioni concernono la previsione, nel bando, di criteri di valutazione - in linea con la natura etica del credito - delle proposte relativi al contenuto e/o al settore “etico” del progetto (sociale, ambiente, valorizzazione patrimonio culturale, ecc).

Per quanto concerne il finanziamento dei progetti di impresa si propone l’emanazione di *bandi pubblici a sportello, fino ad esaurimento delle risorse, per l’erogazione di microcrediti per il finanziamento di progetti di impresa, di importo compreso tra un minimo di 5.000,00 euro e un massimo di 25.000,00, a tasso zero, non supportato da garanzie personali e patrimoniali, concessi entro il limite del de minimis. Il tempo per la restituzione dei prestiti potrebbe essere fissato in 5 anni.*

Il bando dovrebbe prevedere tra le spese ammissibili:

Spese di investimento (almeno il 60% del totale richiesto):

- opere murarie e assimilate;
- macchinari, impianti, attrezzature, automezzi funzionali allo svolgimento dell’attività (tutti i beni devono essere nuovi di fabbrica);
- beni immateriali ad utilità pluriennale (diritti di brevetto, le licenze, i piani di sviluppo di impresa, i piani di marketing).

Altre spese ammissibili (massimo il 40% delle Spese di investimento):

- locazione di immobili;
- utenze;
- spese di pubblicità e promozione;

- spese di costituzione della società.
- consulenza specialistica.

Le spese devono essere sostenute dopo la presentazione della domanda e concluse entro 12 mesi successivi alla concessione delle agevolazioni. La tipologia delle spese ammissibili e il target di destinatari previsto dalla misura consentono di concedere i finanziamenti in regime di “de minimis” (Regolamento UE 1407/2013).

L'intervento pubblico dovrebbe essere costruito anche facendo tesoro dell'esperienza maturata da Sviluppo Umbria. I referenti dell'ente nell'intervista hanno dichiarato che “nel corso degli anni lo strumento attivato (bando) è stato progressivamente avvicinato, nel rispetto delle normative, alle necessità delle start up: gli elementi correttivi apportati nei bandi che si sono susseguiti, concordati con la Regione, miravano ad andare incontro alle esigenze degli start-upper sia in termini di tempi (60 giorni per l'avvio dei progetti) che di risorse da attivare. Nel rispetto dei vincoli che connotano un intervento di natura pubblica, si è proceduto ad allargare il ventaglio delle tipologie di spesa ammissibili; si sono concesse proroghe (motivate), si sono ammesse tipologie di pagamento delle spese piuttosto che altre. La filosofia che ha animato la programmazione e la gestione è stata quella dell'elasticità nel rispetto delle regole e dei vincoli non ‘bypassabili’”. Ulteriori prassi che sono state sviluppate sono costituite “dal rapporto costante con i beneficiari e tramite incontri prestabiliti per fare un corso su tutti gli adempimenti amministrativi”.

La misura potrebbe essere articolata in due schemi di intervento a seconda del grado di innovatività della business idea.

Il primo finalizzato all'avvio di attività autonoma, con riferimento a settori/mercati prevalentemente maturi, facilmente riconducibili a schemi-tipo noti e consolidati, affrontabili attraverso gli ordinari strumenti di analisi di fattibilità e valutazione del rischio. I servizi da attivare sono i seguenti:

- supporto alla esplicitazione della business idea, in termini di *SWOT Analysis*, con particolare riferimento alle opportunità imprenditoriali espresse dal territorio;
- erogazione di formazione e consulenza a supporto della redazione del business plan;
- assistenza alla costituzione dell'impresa ed alla elaborazione della domanda di accesso alle agevolazioni;
- supporto alla bancabilità;
- assistenza, monitoraggio e consulenza mirata nel periodo successivo allo start-up, rivolto a ridurre i rischi di mortalità derivanti da inesperienza imprenditoriale.

Il secondo schema di intervento è rivolto invece a portatori di un motivato approccio creativo alla definizione ed alla implementazione della *business idea*, accompagnato da caratteristiche personali ad essa coerenti. Si tratta di progetti dotati di maggiori potenzialità e al contempo, in ragione della loro

innovatività, accompagnati da un maggior profilo di rischio, con esigenze iniziali di analisi e valutazione non standard, o comunque non immediatamente riconducibili a consolidati schemi-tipo. Il sostegno è basato sulla seguente sequenza di servizi:

- realizzazione preliminare di specifici momenti a numero chiuso di attivazione della creatività e dell'impegno personale, attraverso specifica riproposizione della prassi innovativa denominata "Creativity Camp", sviluppata dall'Agenzia Umbria Ricerche nell'ambito del POR FSE 2007-2013;
- selezione delle idee innovative di impresa o autoimpiego effettivamente provviste di potenzialità realizzative, anche in ragione delle caratteristiche personali dei portatori;
- erogazione di formazione e consulenza a supporto della redazione del business plan;
- attivazione di microcredito, nel massimale regionale ammissibile e supporto alla bancabilità;
- monitoraggio e consulenza mirata nel periodo successivo allo start-up, rivolto a ridurre i rischi di mortalità derivanti da inesperienza imprenditoriale.

Entrambi gli schemi di intervento dovrebbero prevedere momenti di valutazione *in itinere*, finalizzati alla verifica delle problematiche emergenti specie nel passaggio dall'"attivazione creativa" alla successiva definizione del percorso di creazione d'impresa ed autoimpiego.

#### **Box 7 – Attività di assistenza ex ante ed ex post nelle esperienze di microcredito monitorate a livello nazionale<sup>20</sup>**

Le attività *ex ante* rilevate nelle iniziative di microcredito (comprese quelle sociali) monitorate a livello nazionale (anno 2013) sono le seguenti:

- a) assistenza nella compilazione della domanda;
- b) presentazione documenti a corredo della domanda;
- c) verifica requisiti di accesso;
- d) relazioni con l'istituto di credito;
- e) redazione business plan;
- f) redazione del bilancio familiare;
- g) consulenza finanziaria.

Le attività di assistenza *ex post* sono le seguenti:

- a) tutoraggio continuativo;
- b) sostegno realizzazione progetto;
- c) tutoraggio a richiesta;
- d) pianificazione del budget familiare;
- e) incontri collettivi di supporto;

<sup>20</sup> Cfr. Progetto Monitoraggio, Ente Nazionale Microcredito – Ministero del Lavoro

- f) consulenza bancaria;
- g) consulenza aziendale;
- h) promozione attività imprenditoriale;
- i) consulenza fiscale e tributaria;
- j) analisi mercato e concorrenza;
- k) consulenza legale.

In alcune iniziative si rilevano attività formative sulle seguenti tematiche:

- a) Start-up e avvio di impresa;
- b) Uso consapevole del denaro;
- c) Colloqui motivazionali;
- d) Gestione aziendale;
- e) Pianificazione aziendale;
- f) Orientamento al lavoro;
- g) Finanza;
- h) Marketing;
- i) Formazione bancaria;
- j) Formazione commerciale.

Per quanto concerne i servizi di tutoraggio e accompagnamento gli intervistati segnalano l'opportunità che il "tutor abbia sia una competenza tecnica ed economica che delle capacità relazionali: il tutor deve essere un soggetto che aiuta e non uno che controlla".

### **13.1 Attori coinvolti e modalità attuative**

I soggetti da coinvolgere per l'attivazione della misura sono: 1) i Servizi per l'impiego per la promozione della misura e di valutazione preliminare dell'opportunità di sua attivazione, in ragione delle caratteristiche dei destinatari; 2) Sviluppo Umbria, soggetto *in house* competente ai sensi dell'art.6 della L.R. 12/95 per l'assistenza alla promozione, creazione e sostegno di nuova imprenditorialità per creare nuova occupazione; 3) AUR – Agenzia Umbria Lavoro, soggetto *in house* competente, nell'ambito del POR FSE 2007-2013, per l'attivazione e la gestione del progetto "Creativity Camp", rivolto alla creazione di imprese innovative, attraverso la stimolazione della creatività e del talento dei giovani; 4) Reti locali di supporto all'impresa, con particolare riferimento – per le rispettive competenze – a CCIAA, Comuni, organizzazioni di rappresentanza e servizio alle PMI, all'artigianato ed alla cooperazione.

Come più volte sostenuto nei paragrafi precedenti, il coinvolgimento delle banche locali potrebbe essere auspicabile qualora l'Amministrazione regionale prevedesse di attivare fondi per la garanzia di crediti erogati da soggetti bancari per la creazione di impresa.

#### **Box 8 – Opzioni per il finanziamento di progetti di creazione di impresa da parte di giovani**

Alcuni soggetti intervistati, specie quelli appartenenti al mondo bancario (di parere opposto i referenti di Sviluppumbria: “da non replicare la misura delle garanzie come fatto in passato”), suggeriscono come estremamente valido lo strumento delle garanzie grazie alla costituzione di un fondo, ad esempio presso Gepafin, per l'erogazione di crediti da parte dal sistema delle banche. A tal fine si suggerisce la stipula di una convenzione da parte della Regione con le banche locali che mettono in campo la linea di credito a tassi calmierati, con costi di istruttoria pari a zero: “il lavoro della Regione dovrebbe consistere nel chiedere alle banche di abbassare il tasso di interessi al 2/3% e di non far pagare le spese di istruttoria. Il moltiplicatore potrebbe essere di 1 a 2”. “La banca sarebbe disposta a dare il proprio contributo in termini di tassi di interesse agevolati e di spese di istruttoria. Un aiuto economico concreto da parte della banca sarebbe disponibile a fronte di un intervento pubblico a garanzia dei progetti tramite un fondo attivabile grazie ai fondi della Regione: in questo caso la collaborazione bancaria potrebbe consistere nell'erogazione di un prestito a 7 anni con un tasso di interesse pari all'1%, zero spese di istruttoria e con la prima rata dopo il primo anno di attività. Il supporto alle finalità della Regione nella riduzione della disoccupazione giovanile è subordinato ad una operatività secondo le logiche bancarie: prodotto standard, leggero, su modelli di intervento consolidati”.

Un'altra modalità, ipotizzata dai referenti della Fondazione della Cassa di Risparmio di Perugia, prevede sempre la costituzione di un fondo di garanzia con un moltiplicatore – che è quello che si riscontra tendenzialmente nelle prassi di microcredito attivate da alcune fondazioni delle casse di risparmio italiane - pari a 5 o 6 in considerazione del tasso di sofferenza che si attesta intorno al 18/20% (l'attuale moltiplicatore fissato dalla fondazione umbra, pari a 3, si reputa troppo basso visto che “la capacità di prestito delle banche si rialimenta grazie alle restituzioni di una percentuale maggiore rispetto al tasso di sofferenza”).

##### *13.1.1 Il ruolo dei Centri per l'Impiego*

Come già detto sopra l'attivazione di una linea di intervento finalizzata alla creazione di impresa grazie anche alla concessione di microcrediti, richiede una particolare attenzione alla fase iniziale di proposta e negoziazione, con il potenziale destinatario, nell'ambito del patto di servizio o a seguito di successivo orientamento specialistico.

È importante infatti che non solo l'attivazione dell'auto-impiego o la costituzione giuridica dell'impresa, quanto la sua sopravvivenza nel medio termine, anche quindi una volta che è terminata l'erogazione dei servizi di supporto.

La valutazione preliminare della presenza di alcuni requisiti di base, di natura informativa (il potenziale destinatario è in grado di rappresentare e motivare con sufficiente chiarezza l'ipotesi di lavoro, anche in ragione del proprio livello di istruzione e degli apprendimenti maturati nel tempo) e comportamentale (il potenziale destinatario presenta tratti motivazionali e di orientamento all'attività coerenti con l'assunzione di rischio ed i vincoli di gestione). Non si tratta di una valutazione economica della *business idea*, oggetto della successiva fase, quanto dell'accertamento negoziale della "sensatezza" di procedere nel percorso.

I Centri per l'Impiego, accanto alle attività di promozione della misura, sono i soggetti che possono avviare il processo e che quindi sono chiamati a valutare la presenza degli aspetti soggettivi e di progetto appena detti attribuendo al destinatario della misura un titolo di accesso ai servizi di supporto.

### 13.1.2 Il ruolo di Sviluppumbria

Una volta che i Centri per l'Impiego hanno attribuito tale titolo di accesso ai servizi di supporto, distinti sulla base delle caratteristiche della *business idea*, nel caso di profilo tradizionale, i servizi sono erogati da Sviluppumbria, oltre che da Organismi di formazione accreditati dalla Regione Umbria per l'erogazione di servizi formativi, sulla base di un percorso articolato in fasi a specificazione crescente, secondo la sequenza che segue:

1. voucher per la frequenza di corsi iscritti al Catalogo Unico Regionale dell'offerta formativa per l'acquisizione delle competenze necessarie per la stesura di un *business plan*; il valore massimo del voucher è fissato in euro 960 (dato dal prodotto del costo standard previsto dalla scheda nazionale di euro 40/ora e la durata prevista dalla stessa di 24 ore), il 70% del quale pagato a processo ed il restante 30% solo in caso di avvio dell'attività imprenditoriale; resta salva la possibilità dell'Amministrazione regionale di consentire la progettazione di percorsi formativi finalizzati a tale scopo che abbiano durate orarie superiori ma che rispettino il limite economico suddetto;
2. coaching da parte di Sviluppumbria per la stesura di un *business plan* per un monte ore complessivo non superiore a 8 ore; limite elevato a 32 qualora non si sia beneficiato del voucher formativo di cui al precedente punto;
3. assistenza da parte di Sviluppumbria alla costituzione dell'impresa, all'accesso alle agevolazioni, in attuazione della L.R. 12/95 "*Agevolazioni per favorire l'occupazione giovanile con il sostegno di nuove iniziative imprenditoriali*", e della L.R. 30 marzo 2011, n. 4, art. 7 "*Fondo per il microcredito*" e alla consulenza mirata nel periodo successivo allo start up per un monte ore complessivo non superiore a 24 ore;

### 13.1.3 Il ruolo dell'AUR

Nel caso di profilo innovativo della *business idea* i servizi sono erogati *in primis* da AUR, secondo il modello del *Creativity Camp*, di cui si parlerà nel che segue, al momento del raggiungimento della dimensione minima di partecipanti. Il percorso ha inizio con un insieme di attività formative e di *coaching* specificamente rivolte al tema della “creatività imprenditiva”. Segue una fase di “competizione” fra idee-progetto, rivolta alla attivazione consapevole dei futuri potenziali imprenditori, posti in una situazione tipica di una dinamica di mercato. Nel contesto competitivo è richiesta la presentazione motivata e “*marketing-driven*” della business idea, rispetto ad una giuria composta da imprenditori umbri di forte competenza professionale e rilevanza simbolica. I progetti “vincitori” sono oggetto di successive azioni di consulenza e supporto a cura di Sviluppo Umbria, rientrando nell’alveo della ordinaria attuazione della misura, di cui al punto precedente, al netto delle azioni formative e di *coaching* iniziali. Con tale approccio si intende raggiungere un duplice obiettivo di efficacia (stimolazione di originali forze imprenditive, anche attraverso la valorizzazione dei livelli di istruzione elevati) e di efficienza (selezione in ingresso dei progetti dotati di significative caratteristiche di realizzabilità, a fronte di un contesto competitivo).

#### Box 9 - Il Creativity Camp

*“Il Creativity Camp è un percorso di generazione di idee innovative e originali a partire dalla creatività individuale. La creatività, in particolare, è stata intesa come il cuore multidimensionale del progetto. La prima dimensione è quella pedagogica e formativa: il primo obiettivo progettuale è stato la valorizzazione della creatività come strumento per avvicinare i giovani al mondo del lavoro e alla creazione d’impresa. La seconda dimensione è quella che vede la creatività declinata nelle città contemporanee come un vero e proprio driver economico. Non tanto una categoria imprenditoriale a se stante, quanto un settore cosiddetto cross-driver (come la sostenibilità ambientale o sociale) che può dare forma ad un progetto imprenditoriale in qualunque area di business.*

*L’ambizione, in prospettiva, è quella di delineare i contorni di uno o più cluster di imprese creative in Umbria, ma anche di attivare percorsi che facilitino l’utilizzo, da parte di imprese esistenti, di idee e progetti elaborati dalle start-up creative. Parliamo, quindi, non solo di imprese creative, ma anche di lavori creativi e di modelli di business fondati sulla creatività. L’orizzonte verso cui Creativity Camp muove è quello dell’economia della conoscenza, in cui fattori determinanti nella competitività del territorio sono la creatività e il talento individuale in grado di generare imprese innovative fondate su ricerca e innovazione. Sono le idee, la conoscenza tacita, il know-how, ma soprattutto il capitale relazionale e le condizioni territoriali specifiche delle città che favoriscono i processi di incubazione di idee per le imprese, spesso giovani, che operano nei settori della creatività, in campi anche molto differenti. La maggior parte trattano prodotti trasversali: il libro derivante dal gioco elettronico, il film derivante dal libro, la pubblicità del film. Un musicista, per esempio, nello studio di registrazione può essere coinvolto nella produzione di una pellicola. Un artista grafico può produrre immagini*

*per la vendita specifica di un film, e in questo senso, non come artista puro, produce la pubblicità.*

*In questo quadro, un territorio che intendesse muoversi nella direzione della ricerca di un incremento di competitività, dovrebbe farlo seguendo una duplice direttrice. In primis, affinché le attività di ricerca e innovazione possano essere tradotte in valore economico, dovrebbe favorire l'emersione di giovani, potenziali imprenditori. In secondo luogo, dovrebbe creare efficienza nelle relazioni interne tra diversi settori favorendo la cooperazione competitiva e l'incremento delle relazioni tra singoli individui creativi, imprese creative, istituzioni locali, centri di ricerca, università, scuole, agenzie e associazioni che devono quindi integrarsi al fine di costituire in prima istanza una massa critica dei fattori".* Andrea Orlandi, Ricercatore AUR, referente del Progetto "Creativity Camp".

#### **14. Implicazioni in materia di aiuti di stato**

Al momento dell'attivazione dello strumento, l'Amministrazione deve fornire ai potenziali beneficiari indicazioni riguardo alle modalità in cui lo strumento operi nel rispetto di quanto disposto in materia di "aiuti di stato".

Trattandosi di imprese costituenti, e in particolare di microimprese, l'applicazione del Reg. CE 1407/2013 risulta la via più idonea. Infatti l'Amministrazione regionale non dovrà effettuare alcun tipo di notifica alla Commissione e il soggetto richiedente non avrà preclusa la possibilità di accedere ai contributi in regime "de minimis" perché da un lato, in quanto nuova impresa, non ha eroso per nulla le soglie<sup>21</sup> fissate dal regolamento; dall'altro, in quanto beneficiario di un aiuto che consiste in un tasso di interesse agevolato su un contributo massimo pari a 25.000,00 euro, non incorre in un problema di superamento delle soglie citate.

#### **Box 10 - Il controllo comunitario degli aiuti di Stato**

Il Regolamento CE 1407/2013 prevede che gli aiuti possano essere concessi solo se questi possono essere considerati "trasparenti", vale a dire solo nel caso in cui è possibile calcolare con precisione il valore dell'aiuto medesimo "Gli aiuti concessi sotto forma di prestiti, compresi gli aiuti «de minimis» per il finanziamento del rischio concessi sotto forma di prestiti, sono considerati aiuti «de minimis» trasparenti se l'equivalente sovvenzione lordo è stato calcolato sulla base dei tassi d'interesse praticati sul mercato al momento della concessione dell'aiuto".

I tassi di riferimento e di attualizzazione sono applicati come approssimazione del tasso di mercato e per misurare l'equivalente sovvenzione lordo di un aiuto. Nella Comunicazione 2008/C 14/02 la Commissione ha operato una revisione del metodo di fissazione dei tassi di riferimento e di

<sup>21</sup> Gli aiuti concessi nell'esercizio finanziario in questione e nei due esercizi precedenti devono essere inferiori ad euro 200.000,00; tale soglia si abbassa a 100.000,00 euro per le imprese che effettuano trasporto di merci su strada per conto terzi.

attualizzazione che tiene in considerazione la categoria di rating dell'impresa beneficiaria e la qualità delle garanzie dalla stessa costituite per il medesimo finanziamento<sup>22</sup>.

Per la verifica delle soglie di ammissione, è necessario richiedere all'azienda una dichiarazione relativa agli importi ricevuti, a titolo di aiuti "de minimis" ai sensi del Reg. Ce 1407/2013, oltre che all'impegno a rispettare, per un periodo di 3 esercizi finanziari, dalla data di concessione della prima agevolazione "de minimis", il limite di cumulo di Euro 200.000,00.

Nel fissare i massimali di aiuto il regolamento 1407/2013 chiarisce che tale limite deve essere riferito ad un'«impresa unica» intendendo con tale espressione "l'insieme delle imprese fra le quali esiste almeno una delle relazioni seguenti: a) un'impresa detiene la maggioranza dei diritti di voto degli azionisti o soci di un'altra impresa; b) un'impresa ha il diritto di nominare o revocare la maggioranza dei membri del consiglio di amministrazione, direzione o sorveglianza di un'altra impresa; c) un'impresa ha il diritto di esercitare un'influenza dominante su un'altra impresa in virtù di un contratto concluso con quest'ultima oppure in virtù di una clausola dello statuto di quest'ultima; d) un'impresa azionista o socia di un'altra impresa controlla da sola, in virtù di un accordo stipulato con altri azionisti o soci dell'altra impresa, la maggioranza dei diritti di voto degli azionisti o soci di quest'ultima".

La dichiarazione che l'azienda richiedente deve compilare e sottoscrivere dovrà tener conto di tutti gli eventuali intrecci societari così come definiti all'art. 2 comma 2 del citato regolamento, anche se nel caso dei beneficiari individuati non dovrebbero ricorrere tali fattispecie.

#### **14. Fattori di successo dell'intervento pubblico...**

Come già detto nei paragrafi precedenti, *fondamentale per il successo delle iniziative di microcredito è la costruzione di una rete tra soggetti di varia natura (istituzioni, banche, associazioni di categoria, imprese, università, ecc.):* le attività di diffusione e di informazione sulle possibilità di finanziamento tramite la collaborazione di soggetti, la prossimità e la disponibilità dei servizi ex ante ed ex post attivabili sul territorio da parte di soggetti diversi - che svolgono ognuno una determinata funzione (informazione, assistenza, tutoraggio ex ante ed ex post, consulenza, ecc.) - a favore dei soggetti beneficiari di microcrediti sono fattori di successo delle iniziative di microcredito segnalati non solo nelle interviste ma individuati anche nelle prassi di successo attivate da alcune regioni italiane; sia che si tratti di progetti di valenza nazionale che di progetti di valenza regionale o territoriale<sup>23</sup>. La costituzione in rete esplica la sua utilità non solo per l'informazione e i servizi di assistenza e tutoraggio ex ante ed ex post, ma anche per la sostenibilità nel tempo delle iniziative. È superfluo sottolineare come il venir meno del soggetto promotore possa

<sup>22</sup> [http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/legislation/reference\\_rates.html](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/reference_rates.html)

<sup>23</sup> Cfr. Ente Nazionale Microcredito – Ministero del Lavoro, Progetto Monitoraggio del Microcredito 2011-2014.

generare il fallimento della stessa; probabilità quest'ultima che può ragionevolmente essere considerata più bassa al crescere del numero di soggetti che partecipano attivamente al progetto di microcredito.

### **Box. 11 - Le partnership quale fattore di successo delle iniziative di microcredito**

Nelle iniziative di microcredito mappate in tutta Italia dall'Ente nazionale per il Microcredito<sup>24</sup>, si rileva nella maggioranza dei casi la presenza di più soggetti con un ruolo specifico all'interno del partenariato. Solo nel 2,9% è solo un soggetto a realizzare l'iniziativa; più frequenti le partnership con 2 o 3 soggetti (rispettivamente 31,4% e 27,6%). Seguono le reti con 5-6 soggetti che sono il 15,2% dei progetti rilevati, quelle con 4 (12,4%) e con 7 e più (10,5%).

Le tipologie di attori sono i seguenti:

- 1) Amministrazioni pubbliche;
- 2) Enti religiosi (diocesi, arcidiocesi);
- 3) Fondazioni bancarie e non;
- 4) Intermediari finanziari (confidi, società di intermediazione finanziaria);
- 5) Istituti bancari (banche nazionali e locali);
- 6) Privati e organismi associativi (Agenzie di sviluppo locale, Camere di Commercio, Associazioni di categoria o sindacale, ecc.);
- 7) Società pubbliche (Finanziarie regionali, Società in house regionali);
- 8) Terzo settore (ONLUS, MAG, Organizzazioni volontariato, ecc.).

La presenza più rilevante nelle compagini associative è quella delle banche (82,7%), le locali in misura doppia rispetto a quelle nazionali, e degli enti pubblici (56,7%). Gli enti religiosi, le organizzazioni del terzo settore sono presenti in un poco più di un terzo delle partnership rilevate.

Le funzioni che possono svolgere i singoli soggetti all'interno delle reti sono i seguenti: promotore, finanziatore, responsabile della selezione e valutazione dei beneficiari, finanziatore del fondo di garanzia, gestore del fondo di garanzia, sovvenzionatore di specifiche misure (ad esempio: pagamento interessi, prestazioni varie, ecc.), delegato alla gestione, fornitore di servizi di promozione e di accesso al microcredito, fornitore di servizi di assistenza e tutoraggio.

Tre sono le funzioni indispensabili all'interno dei partenariati: promotore, finanziatore dei microcrediti, valutatore dei beneficiari.

Non va dimenticato infatti che il microcredito si connota da altre forme di credito, tra l'altro, per la presenza di servizi di supporto ex ante ed ex post: è anche su tale versante che una suddivisione di compiti e funzioni potrebbe risultare utile la costituzione di una rete.

<sup>24</sup>Cfr. Ente Nazionale Microcredito – Ministero del Lavoro, Progetto Monitoraggio del Microcredito 2011-2014.

Un caso di successo in tal senso è costituito dalle iniziative di microcredito attivate dalla Fondazione Cassa di Risparmio di Pistoia in cui la costituzione in rete tra pubblico e privato sociale ed economico ha consentito sia di intercettare più facilmente i potenziali destinatari dei microcrediti sia di collaborare per mettere in campo forme di tutoraggio o di controllo.

### **... e fattori di rischio**

Uno dei rischi maggiori dell'intervento pubblico di microcredito, oltre chiaramente al possibile insuccesso dell'iniziativa imprenditoriale, è costituito dalle ripercussioni negative che un insuccesso potrebbe produrre su un target (giovani disoccupati) che vede la propria motivazione provata probabilmente già da una lunga serie di tentativi di ricerca di lavoro che non hanno prodotto risultati: motivo questo per cui, come già sopra detto, è auspicabile non solo un'attenta e selettiva valutazione delle proposte progettuali, anche una serie di misure di tutoraggio e accompagnamento ex post finalizzate a ridurre al minimo le possibilità di insuccesso ("se la valutazione ex ante del progetto e della persona viene fatta in maniera scrupolosa e l'accompagnamento funziona allora i rischi diminuiscono e in genere c'è anche la restituzione degli importi"). È opportuno precisare al riguardo che l'esperienza passata, restituita dai referenti dei bandi di Sviluppo Umbria, ci dice che "anche in presenza di un 'non buon esito dell'iniziativa imprenditoriale', i potenziali imprenditori che non hanno dato continuità alla propria idea hanno comunque, tramite il tentativo dell'avvio dell'impresa, costruito un proprio network e trovato contatti utili che poi si sono anche trasformati in opportunità concrete di lavoro: motivo per cui si può dire che il microcredito costituisce a pieno titolo una politica attiva del lavoro".

Un altro rischio connesso all'erogazione di finanziamenti per la creazione di impresa è costituito dalla possibilità di non restituzione degli importi. Per ridurre tale rischio nei bandi microcredito di Sviluppo Umbria è stato previsto un cofinanziamento ("il neoimprenditore titolare del progetto finanziato investiva risorse proprie pari al 25%: tale prassi ha ridotto notevolmente, rispetto ai bandi precedenti emanati da Sviluppo Umbria, i mancati rimborsi"). Tale previsione per alcuni giovani disoccupati potrebbe tuttavia costituire un fattore ostativo o una limitazione forte della possibilità di accesso alle opportunità di microcredito. A tale riguardo potrebbe essere utilizzato il metodo messo a punto dalla Regione Puglia che ha previsto un tasso di interesse molto basso e, allo stesso tempo una premialità, (che consiste nella restituzione degli interessi pagati) a fronte di una puntuale restituzione degli importi. Un'altra modalità potrebbe essere costituita dalla erogazione di un'anticipazione (ad esempio del 30-40%) delle spese ammissibili in fase di concessione dell'importo riconosciuto e dall'erogazione del saldo a seguito della presentazione del rendiconto delle spese sostenute.

Ulteriori strategie per evitare le non restituzioni sono costituite da attività di sensibilizzazione finalizzate a far comprendere ai beneficiari di microcredito che il finanziamento ricevuto deriva e allo stesso tempo

alimenta un fondo rotativo; per cui se gli importi non vengono restituiti si privano altri potenziali beneficiari di poter accedere a tali opportunità (“nell’esperienza originaria il microcredito ammontava a poche decine di dollari e il tasso di insolvenza era molto basso perché si corresponsabilizzava il destinatario del microcredito stesso. È quindi importante informare il destinatario che la non restituzione arreca un danno ad un altro potenziale neoimprenditore e che invece la restituzione può portare un vantaggio ad un altro soggetto”).

Un altro pericolo da evitare, probabilmente il più grande a parere degli intervistati, è che i finanziamenti possano diventare dei “sussidi mascherati” (=finanziamenti “a pioggia” privi di restituzioni): il che sarebbe anche contraddittorio rispetto alla natura etica del microcredito che mira, in tutti i contesti in cui è stato attivato con successo, a dare dignità alle persone che ne fanno richiesta (“credo in te e mi fido che riuscirai a ridarmeli”) e a responsabilizzarle stimolandone le risorse soggettive.

## 16. Risultati attesi

Il risultato atteso dall’attivazione della misura è la creazione di occupazione attraverso creazione di impresa ed autoimpiego. A fronte del finanziamento previsto per l’erogazione di microcrediti di 1.000.000,00 di euro, ipotizzando la richiesta di un importo medio di 20.000,00 euro, i progetti finanziabili sarebbero circa 50. Se a tali dati applichiamo il moltiplicatore occupazionale calcolato a livello nazionale dall’Ente Nazionale Microcredito, pari a 2,43, il risultato atteso occupazionale è pari a 121,5 occupati; ipotizzando un moltiplicatore più ridotto, pari a 1,5, il risultato atteso sarebbe pari a 75 occupati.

A fronte di un eventuale non buon esito dell’iniziativa imprenditoriale, un risultato atteso potrebbe essere che i partecipanti alle iniziative sopradescritte possano, tramite il tentativo dell’avvio dell’impresa, costruire un proprio network e trovare datori di lavoro, opportunità lavorative o contatti utili alla ricerca di opportunità concrete di impiego.

### **Box 12 - Le potenzialità imprenditoriali valorizzabili tramite il microcredito: il progetto AUR “Creativity Camp”**

*“Le idee d’impresa pervenute nel 2014 denotano una maggiore capacità di “penetrazione” del progetto all’interno delle Università. I partecipanti 2014, infatti, sono in maggioranza laureandi, neo-laureati, oppure sono impegnati in percorsi di specializzazione post-lauream (provenienti da ingegneria ambientale, elettronica, aerospaziale, agraria, etc.). Le idee presentate, di conseguenza, hanno stretta attinenza con il percorso accademico, e rielaborano, in chiave creativa e innovativa, quanto appreso negli anni degli studi. Si tratta di idee, quindi, già in fase di piena maturazione dal punto di vista tecnico o tecnologico. La formazione che riceveranno all’interno dei Creativity Camp completeranno le loro competenze manageriali. A quel punto, si riproporrà ancora con più forza il quesito posto dai ragazzi già nella passata*

*edizione: 'e ora?'. È evidente, infatti, che a fronte della maturazione di una serie di competenze utili e necessarie allo sviluppo in chiave di business sostenibile dell'idea imprenditoriale iniziale, al partecipante del Creativity Camp manchi il cosiddetto 'ultimo miglio', ovvero la disponibilità di strumenti finanziari che gli consentano di avviare una vera e propria fase di start-up dell'idea così come maturata in termini imprenditoriali. Pur non essendo questo tra gli obiettivi del Creativity Camp, è evidente, tuttavia, che la bontà del percorso formativo abbia generato un surplus di aspettative tra i partecipanti: più il percorso formativo e le competenze trasmesse vengono giudicate di buon livello, più queste alimentano – giustamente – positive aspettative di investimento in un'esperienza di autoimpiego generata dalle proprie idee.*

*In seguito alla prima edizione del progetto, AUR ha tentato di ovviare a tale criticità (chiaramente percepita dai partecipanti) provando a creare le prime connessioni tra aspiranti creativi e modelli di business esistenti (operanti anche in settori tradizionali), al fine di facilitare la nascita di un network di relazioni e collaborazioni tra professionisti, imprenditori e aspiranti creativi. La creazione di un network di relazioni funzionali, tuttavia, si è rivelato insufficiente dal punto di vista della creazione di nuova impresa. Dei 3 vincitori 2013, infatti, solamente in un caso l'idea progettuale ha dato vita ad una vera e propria impresa. Tra i 45 finalisti, pur essendo presenti tra loro idee già mature dal punto di vista del business (nell'opinione dei giurati), ci risulta che in pochi abbiano dato vita ad esperienze di autoimpiego sulla base delle proprie progettualità, lamentando, appunto, la mancanza di strumenti finanziari (anche di piccola portata) che consentano loro di scegliere consapevolmente di rischiare in proprio senza incertezze eccessive".* Andrea Orlandi, Ricercatore AUR, referente del Progetto "Creativity Camp".

## **17. Indicatori per il monitoraggio dell'intervento pubblico di microcredito**

Il monitoraggio della misura dovrebbe essere finalizzato a verificare innanzitutto lo stato di attuazione dei progetti imprenditoriali tramite la produzione, da parte dei beneficiari, di una reportistica periodica da presentare nei primi tre anni di attività:

- a) esistenza in vita dell'impresa (alla data di scadenza per presentazione della reportistica);
- b) mantenimento requisiti formali ex ante che hanno consentito l'accesso ai benefici della misura;
- c) fatturato, utili conseguiti;
- d) incrementi occupazionali (per genere e tipologia di contratto);
- e) verifica dell'efficacia e dell'utilità dei servizi di tutoraggio e assistenza/accompagnamento (utilità percepita del servizio ai fini del conseguimento degli obiettivi aziendali);
- f) rilevazione di elementi qualitativi (difficoltà attuali del soggetto beneficiario; stato di avanzamento del progetto imprenditoriale; ecc.) per l'attivazione eventuale di interventi di supporto.

Il monitoraggio dovrebbe consentire poi di verificare l'efficacia e l'efficienza dell'intervento pubblico ai fini della creazione di nuove imprese e di occupazione:

- a) numero di nuove imprese create grazie all'intervento pubblico;
- b) numero di imprese in vita (alla data di scadenza per presentazione della reportistica);

- c) ammontare restituito rispetto al prestatore;
- d) stato occupazionale del beneficiario a seguito di eventuale cessazione dell'impresa.

### **18. Disposizioni per il riesame e l'aggiornamento dell'analisi valutativa ex ante**

Le principali condizioni che possono giustificare un aggiornamento della presente analisi valutativa sono: il mutamento della situazione di mercato, il livello di assorbimento delle risorse e le eventuali criticità che possono manifestarsi, al momento non prevedibili, nell'attuazione degli interventi pubblici di microcredito.

Per l'individuazione delle problematiche in itinere e per la eventuale ridefinizione degli strumenti finanziari nonché delle misure di accompagnamento risulta opportuna la definizione di un adeguato sistema di monitoraggio e di reportistica nonché la realizzazione di valutazioni *ad hoc* in itinere utili a reindirizzare la strategia e le attività.

**Fondo per il Microcredito  
Scheda Operativa**

<b>Natura e caratteristiche del Fondo</b>	Il Fondo per il Microcredito è lo strumento agevolativo attraverso il quale si finanziano, mediante prestiti a tasso zero, le iniziative di autoimprenditorialità e di autoimpiego, attivate dai NEET.
<b>Normativa applicabile</b>	Si applica <i>in toto</i> la normativa comunitaria in materia di strumenti di ingegneria finanziaria prevista per la Programmazione 2014/2020, ed in particolare gli artt. 37 e ss. del Reg. (UE) n. 1303/2013, ed i relativi atti delegati e/o Regolamenti di esecuzione. Si richiamano, altresì, le disposizioni introdotte in materia di microcredito dal Decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze del 17 ottobre 2014, n. 176 "Disciplina del microcredito, in attuazione dell'art. 111, co. 5 del decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385.
<b>Caratteristiche dei destinatari finali</b>	Soggetti destinatari sono giovani NEET di età compresa tra i 18 e 29 anni che abbiano dimostrato di possedere particolari caratteristiche personali, quali la propensione al rischio, un buon grado di autonomia, capacità di innovazione e cambiamento, capacità organizzative e di gestione, capacità di relazione (anche in un'ottica di cooperazione con altri operatori economici), che abbiano partecipato alle azioni previste a valere sulla Misura 7.1 "Sostegno all'autoimpiego e all'autoimprenditorialità". I soggetti destinatari, pertanto, intendono intraprendere iniziative in forma di lavoro autonomo, attività di impresa o microimpresa o franchising, ivi comprese le associazioni e società di professionisti.  Nel caso di avvio di Microimprese (Raccomandazione 2003/361/CE, ALLEGATO - Articolo 2, comma 3) esse: - possono essere costituite o costituende in forma di ditta individuale, società di persona o di capitali, anche in forma cooperativa (purché con meno di 10 persone occupate); - possono anche avere la forma di associazioni tra professionisti. Le iniziative in forma societaria devono essere presentate da compagini composte totalmente o prevalentemente - di soci e di capitale - da NEET.  In ogni caso, i soggetti NEET devono avere la maggioranza assoluta numerica e di quote di partecipazione.
<b>Settori ammissibili</b>	Operanti nei settori della produzione di beni, fornitura di servizi e commercio.  Tutti i settori ammessi agli aiuti "De minimis" ai sensi del Regolamento (UE) 1407/2013.

<b>Programmi finanziabili</b>	<p>Le agevolazioni finanziarie concedibili consistono in un finanziamento (anticipato) a tasso zero a copertura delle spese ammissibili, fino ad un massimo del 100% in caso di compagine totalmente composta da giovani NEET; dell'80% in caso di compagine societaria composta in maggioranza da NEET (almeno il 50%).</p> <p>Sono finanziabili progetti d'impresa che prevedano spese complessive tra un minimo di € 5.000,00 e ed un massimo di € 25.000,00.</p>
<b>Spese Ammissibili</b>	<p>Spese di investimento (almeno il 60% del totale richiesto):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- opere murarie e assimilate;</li> <li>- macchinari, impianti, attrezzature, automezzi funzionali allo svolgimento dell'attività. Tutti i beni devono essere nuovi di fabbrica;</li> <li>- beni immateriali ad utilità pluriennale (diritti di brevetto, le licenze, i piani di sviluppo di impresa, i piani di marketing).</li> </ul> <p>Altre spese ammissibili (massimo il 40% delle Spese di investimento):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- locazione di immobili;</li> <li>- utenze;</li> <li>- Spese di pubblicità e promozione;</li> <li>- Spese di costituzione della società.</li> <li>- Consulenza specialistica.</li> </ul> <p>Le spese devono essere sostenute dopo la presentazione della domanda e concluse entro 12 mesi successivi alla concessione delle agevolazioni.</p>
<b>Presentazione delle domande</b>	<p>La domanda di ammissione potrà essere presentata esclusivamente in modalità paperless.</p>
<b>Procedura valutativa a sportello</b>	<p>La valutazione viene effettuata secondo l'ordine cronologico di invio telematico delle domande e si conclude entro <b>60 giorni</b> dalla presentazione della domanda completa.</p> <p>L'esame della domanda prevede:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• la verifica dei requisiti d'accesso;</li> <li>• l'analisi del piano di impresa.</li> </ul> <p>È previsto un colloquio con tutti i proponenti.</p>
<b>Erogazione delle agevolazioni concesse</b>	<p>L'erogazione delle agevolazioni finanziarie concesse avviene in due tranche:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. anticipazione, fino al 30% delle somme concesse;</li> <li>2. saldo.</li> </ol> <p>Il percorso erogativo prevede controlli da svolgersi presso sedi operative delle imprese finanziarie.</p>