



# STRUMENTI FINANZIARI DELLA POLITICA DI COESIONE PER IL PERIODO 2014-2020

## POLITICA DI COESIONE 2014-2020

A ottobre 2011, la Commissione europea ha adottato alcune proposte legislative per la politica di coesione 2014-2020

La presente scheda informativa fa parte di una serie di schede volte a evidenziare gli elementi chiave dell'approccio futuro

Indice

---

Obiettivi

Proposte

Modifiche rispetto al periodo di programmazione 2007-2013

Effetti pratici

Gli strumenti finanziari rappresentano un modo efficiente di impiegare le risorse della politica di coesione al fine di perseguire gli obiettivi della strategia Europa 2020. Essi forniscono sostegno mirato per investimenti in progetti dalla potenziale sostenibilità economica tramite prestiti, garanzie, capitale azionario e altri meccanismi di assunzione del rischio, tra cui garanzie programmatiche per il Fondo sociale europeo (FSE), eventualmente associati ad abbuoni di interesse o abbuoni di commissioni di garanzia nell'ambito della stessa operazione.

Oltre agli evidenti vantaggi legati al riutilizzo dei fondi nel lungo termine, questi strumenti contribuiscono a rendere disponibili ulteriori investimenti congiunti pubblici o privati al fine di far fronte alle carenze del mercato in linea con le priorità della strategia Europa 2020 e della politica di coesione. Le loro modalità di erogazione comportano capacità e competenze aggiuntive che incrementano efficienza ed efficacia nell'assegnazione delle risorse pubbliche. Essi forniscono inoltre diversi e numerosi incentivi a favore di un miglioramento della qualità dei risultati, ivi compreso un maggiore rigore di bilancio a livello dei progetti sostenuti.

Tali strumenti vengono utilizzati per gli investimenti finanziati tramite i fondi strutturali dal periodo di programmazione 1994-1999. La loro importanza relativa è cresciuta nel corso dell'attuale periodo di programmazione 2007-2013, fino a rappresentare ora il 5% circa delle risorse complessive del Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR). Alla luce dell'attuale congiuntura economica e della crescente scarsità delle risorse pubbliche, si prevede che essi avranno un'incidenza ancora maggiore sulla politica di coesione nel corso del periodo di programmazione 2014-2020.

## Obiettivi

[↑ Torna all'inizio](#)

Sulla scorta dell'esperienza acquisita nell'attuazione degli strumenti finanziari durante l'attuale e i precedenti periodi di programmazione della politica di coesione nonché dell'importanza ad essi attribuita nel quadro finanziario pluriennale 2014-2020, la Commissione europea propone di estenderne e rafforzare ulteriormente l'utilizzo nel prossimo periodo di programmazione, quale alternativa più efficiente e sostenibile volta a integrare i finanziamenti tradizionali basati sulle sovvenzioni.

## Proposte

[↑ Torna all'inizio](#)

Al fine di incoraggiare e incrementare l'utilizzo degli strumenti finanziari nella politica di coesione per il periodo di programmazione 2014-2020, le proposte della Commissione:

- » offrono una maggiore flessibilità agli Stati membri e alle regioni dell'UE in termini settori obiettivo e strutture di attuazione;
- » forniscono un quadro di esecuzione stabile basato su una serie di regole chiare e dettagliate, sugli orientamenti esistenti e le esperienze acquisite sul campo;
- » realizzano sinergie tra strumenti finanziari e altre forme di sostegno come le sovvenzioni;
- » assicurano la compatibilità con altri strumenti finanziari istituiti e utilizzati a livello dell'UE nell'ambito delle norme in materia di gestione diretta.

A tal fine la Commissione propone di inserire nella proposta di regolamento recante disposizioni comuni sui cinque fondi del quadro strategico comune (QSC)<sup>(1)</sup> una sezione a parte sugli strumenti finanziari, denominata titolo IV (articoli da 32 a 40), che consenta una più chiara presentazione delle specificità e dei requisiti normativi di detti strumenti. Informazioni dettagliate sulla loro applicazione saranno riportate nella legislazione secondaria (atti delegati e atti di esecuzione).

Vi sarà quindi una sola serie di norme che disciplineranno gli strumenti finanziari per tutti i cinque fondi del QSC, garantendone la piena coerenza con le disposizioni del regolamento finanziario.

## Modifiche rispetto al periodo di programmazione 2007-2013

[↑ Torna all'inizio](#)

### Ampliamento del campo di applicazione degli strumenti finanziari

A differenza di quelle per il periodo di programmazione 2007-2013, le norme proposte per gli strumenti finanziari nel periodo 2014-2020 non sono prescrittive per quanto concerne settori, beneficiari, tipi di progetti e attività da finanziare. Gli Stati membri e le autorità di gestione **possono utilizzarli in relazione a tutti gli obiettivi tematici previsti dai programmi operativi** (PO) e a tutti i fondi, laddove opportuno per ragioni di efficienza ed efficacia.

Il nuovo quadro contiene anche norme chiare che consentano un migliore **abbinamento degli strumenti finanziari ad altre forme di supporto, in particolare alle sovvenzioni**, in quanto ciò incentiva ulteriormente l'elaborazione di meccanismi di assistenza mirati che soddisfino le esigenze specifiche degli Stati membri o delle regioni.

Gli strumenti finanziari costituiscono una categoria speciale di spesa, la cui positiva concezione e applicazione dipendono da una corretta valutazione delle lacune e delle esigenze del mercato. Per questo i programmi operativi contengono una nuova disposizione in base alla quale **gli strumenti finanziari devono essere progettati sulla base di una valutazione *ex ante*** che individui le lacune del mercato e i contesti in cui gli investimenti non sono effettuati in maniera ottimale, le relative esigenze di investimento, la possibile partecipazione del settore privato e il conseguente valore aggiunto apportato dallo strumento finanziario in questione. Tale valutazione *ex ante* eviterà inoltre sovrapposizioni e incoerenze tra gli strumenti di finanziamento adottati da differenti attori a vari livelli.

### Varie nuove opzioni di attuazione

Il contesto operativo in cui vengono utilizzati gli strumenti finanziari nonché le capacità amministrative e le competenze tecniche necessarie al successo del loro impiego variano considerevolmente tra Stati membri e regioni. In tale contesto la proposta della Commissione offre varie possibilità di applicazione tra cui Stati membri e autorità di gestione possono scegliere la soluzione più adatta. Il sostegno della politica di coesione può essere fornito a favore di:

1 **strumenti finanziari istituiti a livello dell'UE** e gestiti dalla Commissione conformemente al regolamento finanziario (gestione diretta);

in questo caso i contributi del programma operativo destinati agli strumenti finanziari saranno limitati agli investimenti in regioni e azioni previste dal programma operativo da cui sono state attinte le risorse; per quanto concerne gestione e controllo si applicano le stesse norme che disciplinano gli strumenti finanziari utilizzati nell'ambito della gestione diretta;

---

(1) Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), Fondo sociale europeo (FSE), Fondo di coesione, Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (FEAMP).

- 2 **strumenti finanziari istituiti a livello nazionale/regionale** e gestiti conformemente alla proposta di regolamento sulle disposizioni comuni e alla legislazione secondaria ad esso collegata (gestione concorrente). Per tali strumenti le autorità di gestione hanno la possibilità di destinare le risorse del programma a:
- a. **strumenti già esistenti o di recente creazione**, mirati a soddisfare condizioni ed esigenze specifiche;
  - b. **strumenti standardizzati** (già disponibili), i cui termini e condizioni saranno predefiniti e indicati in un atto di esecuzione della Commissione; detti strumenti devono essere pronti per un utilizzo immediato;
- 3 **strumenti finanziari unicamente consistenti in prestiti o garanzie** che possono essere attuati direttamente dalle autorità di gestione. In tali casi queste ultime saranno rimborsate in base ai prestiti effettivamente erogati o agli importi delle garanzie realmente congelati per i nuovi prestiti, senza la possibilità di applicare commissioni o costi di gestione ai fondi del QSC.

### Modalità di cofinanziamento più flessibili e ulteriori incentivi finanziari

- 1 Per i contributi a favore di **strumenti finanziari dell'UE gestiti dalla Commissione** (opzione 1 di cui sopra), occorre prevedere un asse prioritario distinto nell'ambito del programma operativo, il cui tasso di cofinanziamento può raggiungere il 100% dell'importo.
- 2 Per i contributi a favore di **strumenti finanziari nazionali o regionali rientranti nella gestione concorrente** (opzioni 2, lettere a. e b. di cui sopra), le autorità di gestione sono tenute a versare contributi progressivi, mantenendo comunque la possibilità di inserire nella dichiarazione di pagamento i contributi nazionali anticipati da mobilitare a livello dello strumento finanziario per il corrispondente periodo di due anni (ad esempio sotto forma di investimenti congiunti effettuati a livello dei destinatari finali). Ai fini del calcolo del contributo progressivo, le domande di pagamento devono tener conto sia dei requisiti di capitale dello strumento finanziario su un periodo massimo di due anni (in linea con il piano del progetto), sia del saldo residuo delle risorse precedentemente erogate nell'ambito del programma operativo ma inutilizzate e quindi disponibili a livello dello strumento finanziario, compresi i corrispondenti contributi nazionali.

In termini di incentivi finanziari la quota di cofinanziamento comunitario sarà incrementata di dieci punti percentuali nel caso in cui l'asse prioritario sia pienamente realizzato attraverso gli strumenti finanziari.

### Norme chiare in materia di gestione finanziaria

La proposta della Commissione per il periodo 2014-2020 si basa sui recenti orientamenti per gli Stati membri emanati dal comitato di coordinamento dei Fondi (COCOF) e garantisce continuità e certezza riguardo alla gestione finanziaria dei contributi dell'UE destinati agli strumenti finanziari. Il nuovo quadro di riferimento dispone norme chiare riguardo alla definizione dei flussi economici ai differenti livelli degli strumenti finanziari e dei corrispondenti requisiti in materia di ammissibilità o di risorse ancora disponibili. Vengono proposte le seguenti disposizioni:

- » i contributi dell'UE a favore degli strumenti finanziari devono essere versati in conti fruttiferi presso gli Stati membri, o temporaneamente investiti conformemente ai principi di una sana gestione finanziaria;

- » interessi o altre plusvalenze generati a livello dello strumento finanziario prima dell'investimento a favore dei beneficiari finali devono essere utilizzati per gli stessi scopi previsti dal contributo iniziale dell'UE;
- » la quota di risorse in conto capitale rimborsate agli strumenti finanziari a fronte degli investimenti che è imputabile all'UE deve essere reimpiegata per ulteriori investimenti mediante lo stesso strumento finanziario o altri strumenti finanziari, conformemente alle finalità del programma operativo;
- » la quota di profitti, plusvalenze o rendimenti generati dagli investimenti imputabile all'UE deve essere utilizzata per:
  - costi/spese di gestione;
  - remunerazione preferenziale degli investitori operanti secondo il principio dell'investitore in un'economia di mercato che forniscono coinvestimenti a livello dei destinatari finali; e/o
  - ulteriori investimenti attraverso lo stesso strumento finanziario o altri strumenti finanziari, conformemente alle finalità del programma;
- » le plusvalenze e le risorse in conto capitale e gli altri rendimenti imputabili ai contributi dell'UE a sostegno degli strumenti finanziari devono essere utilizzati conformemente alle finalità del programma operativo per un periodo di almeno dieci anni dopo la chiusura del programma stesso.

## Snellimento della rendicontazione sull'attuazione degli strumenti finanziari

Date le procedure e modalità di erogazione specifiche previste per gli strumenti finanziari, la disponibilità e la presentazione di dati sull'impiego delle risorse di bilancio derivanti dai fondi del QSC sono di fondamentale importanza per tutti i soggetti impegnati nella politica di coesione in quanto consentono di trarre conclusioni riguardo agli effettivi risultati degli strumenti sostenuti e alle modifiche eventualmente necessarie a mantenerne l'efficacia. Il nuovo quadro di riferimento impone quindi alle autorità di gestione di inviare alla Commissione una relazione specifica sulle operazioni che prevedono il ricorso agli strumenti finanziari come allegato alla relazione annuale sull'attuazione.

## Effetti pratici

[↑ Torna all'inizio](#)

La proposta della Commissione offre a Stati membri e autorità di gestione una maggiore flessibilità nell'elaborazione dei programmi, sia per quanto riguarda la scelta tra sovvenzioni e strumenti finanziari per la realizzazione degli investimenti, sia per quanto concerne la selezione dello strumento finanziario più adatto. Essa garantisce inoltre maggiore chiarezza e certezza circa il quadro giuridico che disciplina gli strumenti finanziari.

Da una prospettiva di bilancio, il rafforzamento degli strumenti finanziari quali catalizzatori di risorse pubbliche e private aiuterà gli Stati membri e le regioni a raggiungere i livelli di investimenti strategici necessari ad attuare la strategia Europa 2020.

Infine, grazie a una più ampia applicazione degli strumenti finanziari e alla loro maggiore rispondenza alle esigenze specifiche delle regioni e dei beneficiari finali, è possibile migliorare significativamente l'accesso ai finanziamenti a vantaggio di una vasta gamma di attori socio-economici impegnati sul campo. Ad esempio, saranno utili alle imprese che investono in innovazione, alle famiglie che desiderano migliorare l'efficienza energetica delle loro abitazioni, ai singoli individui che intendono realizzare i propri progetti imprenditoriali nonché alle infrastrutture pubbliche o ai progetti di investimenti produttivi che soddisfano gli obiettivi strategici della politica di coesione e ottengono i risultati previsti dai suoi programmi.