

TAVOLO 8

NORMATIVA: MICROCREDITO E MICRO- ASSICURAZIONI



CONCEPT NOTE

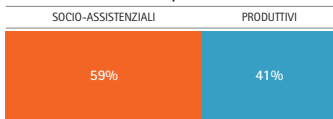
Il contesto di riferimento

Il monitoraggio condotto dall'Ente Nazionale per il Microcredito (ENM) sulle iniziative di microcredito attive in Italia ha permesso di stimare che, nel periodo 2011-2014, gli utilizzatori dello strumento sono stati oltre 34.000, suddivisi tra una maggioranza (59%) che ha ottenuto un prestito socio-assistenziale ed una minoranza (41%) che ha conseguito un microcredito produttivo, vale a dire un sostegno creditizio più consistente per l'avvio o il consolidamento di microattività o di forme autonome di autoimpiego. Nello stesso periodo, ammontano ad oltre 370 milioni di euro le risorse complessivamente anticipate agli utenti di microcredito.

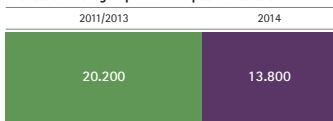
Emerge, poi, sempre sulla base di evidenze empiriche nell'ambito del monitoraggio, che ciascun beneficiario di microcredito produttivo sviluppa un effetto leva di 2,43 occupati.

Si rileva, poi, relativamente all'anno solare

Periodo 2011/2014 - 34mila prestiti



Microcrediti erogati per 34mila posti di lavoro

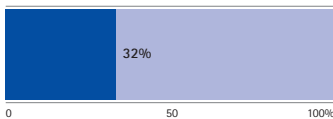


Richieste soddisfatte

AMBITO SOCIALE



AMBITO PRODUTTIVO



2014, che sono stati erogati circa 11.500 microcrediti, per un ammontare complessivo di 147 milioni di euro, che hanno generato 13.800, che - aggiunti ai 20.220 del triennio 2011-2013 - danno un totale complessivo di oltre 34.000 posti di lavoro.

Nel 2014, in Italia, i microcrediti accordati hanno avuto, nella metà dei casi (5.734), una finalità sociale, intervenendo per l'inclusione di persone in condizione di particolare vulnerabilità e, nell'altra metà dei casi (5.694), una finalità produttiva, sostenendo l'avvio o l'esercizio di un'attività di lavoro autonomo o di mi-

croimpresa. A fronte di questo dato, si segnala come la domanda esplicita di microcredito sia in significativo incremento, sebbene non trovi corrispondente soddisfazione; infatti, il rapporto tra microcrediti concessi e domande valutate, vale a dire il tasso di soddisfazione della domanda di microcredito, è significativamente diverso se si considera una finalità o l'altra: in ambito sociale si riesce a soddisfare il 71% delle richieste, mentre in ambito produttivo solo il 32% dei richiedenti ottiene una risposta positiva.

Housing, microleasing, microassicurazione

Sulla scorta di quanto rappresentato, appare plausibile una costante e sostenuta tendenza all'aumento dei volumi richiesti, cui si accompagnerà - presumibilmente ed auspicabilmente - la domanda di ulteriori prodotti di microfinanza.

Infatti, negli ultimi due anni, l'ENM ha sviluppato - operando in sinergia con ABI, ANIA, ASSILEA e altre diverse istituzioni estere - specifici modelli e approfondimenti sui prodotti di microfinanza, quali in particolare quelli riguardanti la microassicurazione, il microleasing e l'housingmicrofinance.

Il Fondo centrale di garanzia

Ulteriore energia per lo sviluppo della microimpresa giunge ora dal Decreto di modifica del Decreto Ministeriale 24 dicembre 2014, in attuazione del Decreto Legge 6 dicembre 2011 n. 201, art. 39 comma 7-bis, che prevede che una quota delle disponibilità finanziarie del Fondo centrale di garanzia a favore delle piccole e medie imprese sia riservata ad interventi di garanzia in favore del microcredito di cui all'articolo 111 del testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia. Sono possibili, inoltre, operazioni realizzate a valere su sezioni speciali del fondo, incrementate da soggetti pubblici e privati e istituzioni nazionali ed europee, attraverso convezioni realizzate dall'Ente Nazionale per il Microcredito.

Perché abbinare l'assicurazione al microcredito

La possibilità di prevedere soluzioni in abbinamento tra microcredito e assicurazione consentirebbe di

perseguire indiscutibili vantaggi tanto dal lato della domanda, tanto dal lato dell'offerta.

Per quanto riguarda il primo versante (domanda), la presenza di una copertura assicurativa sul finanziamento e/o a copertura dei rischi della microimpresa dovrebbe essere in grado di garantire, in linea di principio, un più agevole accesso al credito, in termini sia di costo, sia di ammontare. Tale circostanza garantirebbe indiscutibili riflessi positivi anche sul lato offerta, poiché una minore rischiosità delle operazioni di microcredito potrebbe fungere da volano per il conseguente ampliamento della platea dei potenziali beneficiari di microfinanziamenti, con ovvie esternalità positive di valenza «sociale» per tutti gli stakeholders.

Le peculiarità dell'assicurazione «a servizio delle fasce deboli» della società

Le soluzioni assicurative in abbinamento ai prodotti di microcredito consentono il perseguimento di diverse finalità:

- abbattimento del rischio di «default» dei soggetti affidati;
- compartecipazione (almeno) parziale al pagamento del premio (come già avviene, ad esempio, nel settore dell'agricoltura) tramite fondi pubblici, nazionali o locali, e fondi comunitari;
- elevati ritorni «sociali» per tutti i soggetti coinvolti;
- maggiore consapevolezza delle aree di rischio cui si è esposti;
- possibilità di check-up sui rischi e di assistenza per la pianificazione dei bisogni assicurativi.

In questa ottica sembra opportuno riconoscere in modo esplicito nell'ordinamento, in parallelo con quanto già avvenuto con la figura del micro credito, anche la figura della micro assicurazione, la cui causa giuridica e sfera di operatività risulterebbero connesse alla esistenza di una operazione parallela, riconducibile all'area della prima figura. Micro credito e micro assicurazione verrebbero così a costituire un binomio sul quale si può esercitare l'azione di

sostegno di risorse pubbliche dirette ad abbassare il costo degli interessi e/o del mini premio.

Profili normativi

Al fine di contribuire ad un consistente incremento nel nostro paese delle disponibilità finanziarie in favore del microcredito e tenuto conto che secondo le rilevazioni ufficiali la consistente devoluzione di fondi della Banca centrale europea al sistema bancario italiano non si è tradotta in un significativo incremento delle concessioni di credito al sistema delle imprese così come delle famiglie, potrebbe pensarsi ad un possibile vincolo di destinazione per le banche di una piccola parte (ad esempio l'uno per mille) di tali finanziamenti verso il microcredito, specie quello produttivo, così da incrementarne l'offerta disponibile, sicuramente inadeguata rispetto alla domanda.

prospetta poi l'opportunità in analogia a quanto avviene per il microcredito dell'eventuale definizione della microassicurazione per delinearne ambiti, modalità ed effetti in sé ed in connessione con i progetti di microcredito cui afferiscono. Ed è noto che secondo l'Autorità di vigilanza internazionale (IAIS) la microassicurazione non differisce da quella ordinaria se non sotto il seguente triplice aspetto: a) ridotta dimensione del premio; b) ridotta copertura offerta; c) tipologia dei soggetti beneficiari generalmente qualificati come a basso reddito.

In attesa di un auspicabile intervento di normativa primaria può fin d'ora prospettarsi l'ipotesi di un collegamento tra microcredito e microassicurazione che abbia natura volontaria e si traduca in sede di istruttoria delle domande di concessione di microcredito in consistenti priorità di concessione per quei soggetti che si dichiarino disponibili a sottoscrivere una polizza abbinata alla realizzazione di quel determinato progetto di microcredito.

PREMESSA E CONTESTO (ambito nazionale, internazionale, europeo, pvs,...)

Il contesto di riferimento

Il monitoraggio condotto dall'Ente Nazionale per il Microcredito (ENM) sulle iniziative di microcredito

attive in Italia ha permesso di stimare che, nel periodo 2011-2014, gli utilizzatori dello strumento sono stati 34.029, suddivisi tra una maggioranza (59%) che ha ottenuto un prestito socio-assistenziale ed una minoranza (41%) che ha conseguito un microcredito produttivo, vale a dire un sostegno creditizio più consistente per l'avvio o il consolidamento di microattività o di forme autonome di autoimpiego. Nello stesso periodo, ammontano ad oltre 370 milioni di euro le risorse complessivamente anticipate agli utenti di microcredito.

Emerge, poi, sempre sulla base di evidenze empiriche nell'ambito del monitoraggio, che ciascun beneficiario di microcredito produttivo sviluppa un effetto leva di 2,43 occupati e si rileva, che nell'anno 2014, sono stati erogati circa 11.500 microcrediti, per un ammontare complessivo di 147 milioni di euro, che hanno generato 13.836 nuovi posti di lavoro, che - aggiunti ai 20.220 del triennio 2011-2013 - danno un totale complessivo di 34.056.

Si osserva altresì che nel 2014, in Italia, i microcrediti accordati hanno avuto, nella metà dei casi (5.734), una finalità sociale, intervenendo per l'inclusione di persone in condizione di particolare vulnerabilità e, nell'altra metà dei casi (5.694), una finalità produttiva, sostenendo l'avvio o l'esercizio di un'attività di lavoro autonomo o di microimpresa. A fronte di questo dato, si segnala come la domanda esplicita di microcredito sia in significativo incremento, sebbene non trovi corrispondente soddisfazione; infatti, il rapporto tra microcrediti concessi e domande valutate, vale a dire il tasso di *soddisfazione della domanda di microcredito*, è significativamente diverso se si considera una finalità o l'altra: in ambito sociale si riesce a soddisfare il 71% delle richieste, mentre in ambito produttivo solo il 32% dei richiedenti ottiene una risposta positiva.

Housing microfinance, microleasing, microassicurazione

Sulla scorta di quanto rappresentato, appare plausibile una costante e sostenuta tendenza all'aumento dei volumi richiesti, cui si accompagnerà - presumibil-

mente ed auspicabilmente - la domanda di ulteriori prodotti di microfinanza. Infatti, negli ultimi due anni, l'ENM ha sviluppato - operando in sinergia con ABI, ANIA, ASSILEA e altre diverse istituzioni estere - specifici modelli e approfondimenti sui prodotti di microfinanza, quali in particolare quelli riguardanti la microassicurazione, il microleasing e l'housing microfinance.

Il Fondo centrale di garanzia

Ulteriore energia per lo sviluppo della microimpresa giunge ora dal Decreto del 18 marzo 2015 (in G.U. n. 107 dell'11/05/2015), di modifica del Decreto Ministeriale 24 dicembre 2014 che dà attuazione al Decreto Legge 6 dicembre 2011 n. 201, art. 39 comma 7-bis, il quale prevede che una quota delle disponibilità finanziarie del Fondo centrale di garanzia a favore delle piccole e medie imprese sia riservata ad interventi di garanzia in favore del microcredito, la cui fattispecie è disciplinata dall'articolo 111 del Testo Unico delle leggi in materia bancaria e creditizia. Sono possibili, inoltre, operazioni realizzate a valere su sezioni speciali del Fondo, incrementate da soggetti pubblici e privati e istituzioni nazionali ed europee, attraverso convezioni realizzate dall'Ente Nazionale per il Microcredito.

CRITICITÀ

Se, come osservato, in ambito produttivo solo il 32% dei richiedenti ottiene una risposta positiva, l'area critica sulla quale appare utile convogliare risorse e proposte si colloca nella valutazione economico finanziaria della iniziativa: il nesso credito - micro assicurazione e la semplificazione procedurale appaiono come i due profili su cui è utile lavorare.

SOLUZIONI/PROPOSTE

(distinte tra: strumenti finanziari, attività tecniche, normativa/regolamentazione, proposte progettuali, fondi di finanziamento, altro)

Perché abbinare l'assicurazione al microcredito

La possibilità di prevedere soluzioni in abbinamento tra microcredito e assicurazione consentirebbe di perseguire indiscutibili vantaggi tanto dal lato della domanda, tanto dal lato dell'offerta. Per quanto riguarda il primo versante (domanda), la presenza di una copertura assicurativa sul finanziamento e/o a copertura dei rischi della microimpresa dovrebbe essere in grado di garantire, in linea di principio, un più agevole accesso al credito, in termini sia di costo, sia di ammontare. Tale circostanza garantirebbe indiscutibili riflessi positivi anche sull'altro versante (offerta), poiché una minore rischiosità delle operazioni di microcredito potrebbe fungere da volano per il consequenziale ampliamento della platea dei potenziali beneficiari di microfinanziamenti, con ovvie esternalità positive di valenza «sociale» per tutti gli stakeholders.

Le peculiarità dell'assicurazione «a servizio delle fasce deboli» della società

Le soluzioni assicurative in abbinamento ai prodotti di microcredito consentono il perseguimento di diverse finalità:

- abbattimento del rischio di «default» dei soggetti affidati;
- compartecipazione (almeno) parziale al pagamento del premio (come già avviene, ad esempio, nel settore dell'agricoltura) tramite fondi pubblici, nazionali o locali, e fondi comunitari;
- elevati ritorni «sociali» per tutti i soggetti coinvolti;
- maggiore consapevolezza delle aree di rischio cui si è esposti;
- possibilità di check-up sui rischi e di assistenza per la pianificazione dei bisogni assicurativi.

In questa ottica sembra opportuno riconoscere in modo esplicito nell'ordinamento, in parallelo con quanto già avvenuto per il microcredito, anche la figura della microassicurazione. Microcredito e microassicurazione potrebbero così costituire un binomio sul quale si può esercitare l'azione di sostegno di risorse pubbliche dirette ad abbassare il costo del fi-

nanziamento e/o del «mini» premio.

Profili normativi

Al fine di contribuire ad un consistente incremento nel nostro paese delle disponibilità finanziarie in favore del microcredito e tenuto conto che secondo le rilevazioni ufficiali la consistente devoluzione di fondi della Banca centrale europea al sistema bancario italiano non si è tradotta in un significativo incremento delle concessioni di credito al sistema delle imprese così come delle famiglie, potrebbe pensarsi ad un possibile vincolo di destinazione per le banche di una quota, anche minima, di tali finanziamenti verso il microcredito, specie quello produttivo, così da incrementarne l'offerta disponibile, sicuramente inadeguata rispetto alla domanda.

Si prospetta poi l'opportunità, in analogia a quanto avvenuto per il microcredito, che la definizione della microassicurazione delinea ambiti, modalità ed effetti in sé ed in connessione con i progetti di microcredito cui afferiscono. Ed è noto che secondo l'Autorità di vigilanza internazionale (IAIS) la microassicurazione non differisce da quella ordinaria se non sotto il seguente triplice aspetto: a) ridotta dimensione del premio; b) ridotta copertura offerta; c) tipologia dei soggetti beneficiari generalmente qualificati come a basso reddito.

Naturalmente, vista anche la specificità dello strumento assicurativo qui considerato, sarebbe auspicabile e necessaria una significativa semplificazione degli adempimenti burocratici richiesti per la sua distribuzione nel mercato di riferimento, in conformità ad un criterio di *ragionevole proporzionalità*.

In attesa di un opportuno intervento di normativa primaria, può fin d'ora prospettarsi l'ipotesi di un collegamento tra microcredito e microassicurazione che abbia natura volontaria e si traduca in sede di istruttoria delle domande di concessione di microcredito in consistente priorità di concessione per quei soggetti che si dichiarino disponibili a sottoscrivere una polizza abbinata alla realizzazione di quel determinato progetto di microcredito.