



Comitato economico e sociale europeo

INT/606
Iniziativa per
l'imprenditoria sociale

Bruxelles, 11 maggio 2012

PARERE

della sezione specializzata Mercato unico, produzione e consumo
in merito alla

**Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico
e sociale europeo e al Comitato delle regioni - Iniziativa per l'imprenditoria sociale –
Costruire un ecosistema per promuovere le imprese sociali al centro dell'economia e
dell'innovazione sociale**
COM(2011) 682 final

Relatore: **GUERINI**

Amministratore: Patrick KLEIN

La Commissione, in data 25 ottobre 2011, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 304 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito alla:

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni - Iniziativa per l'imprenditoria sociale - Costruire un ecosistema per promuovere le imprese sociali al centro dell'economia e dell'innovazione sociale
COM(2011) 682 final.

La sezione specializzata Mercato unico, produzione e consumo, incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il proprio parere in data 8 maggio 2012.

Alla sua ...a sessione plenaria, dei giorni ... (seduta del ...), il Comitato economico e sociale europeo ha adottato il seguente parere con ... voti favorevoli, ... voti contrari e ... astensioni.

*

* *

1. Conclusioni e raccomandazioni

- 1.1 Il Comitato economico e sociale europeo (CESE) condivide l'iniziativa della Commissione, che interviene opportunamente con questa comunicazione che annuncia 11 azioni chiave. Il CESE è inoltre compiaciuto nel constatare che la Commissione ha attinto diversi spunti proprio dal parere esplorativo¹ sull'imprenditoria sociale.
- 1.2 Il CESE ritiene che le imprese sociali vadano sostenute per il ruolo essenziale che possono svolgere come motori dell'innovazione sociale, sia perché introducono nuovi metodi per la realizzazione di servizi e interventi volti al miglioramento della qualità della vita delle persone, sia perché favoriscono la creazione di nuovi prodotti per soddisfare nuovi bisogni della società. In particolare il CESE vuole evidenziare l'enorme potenzialità che l'impresa sociale offre per migliorare l'accesso e le condizioni di lavoro in particolare per le donne e per i giovani, ma anche a diverse categorie di lavoratori svantaggiati.
- 1.3 Questa iniziativa della Commissione è un'importante occasione per sostenere iniziative che favoriscano l'individuazione di una sempre maggiore chiarezza nella terminologia (evitando sovrapposizioni tra i concetti di economia sociale, *social economy*, *social business*, *social enterprise* e *social entrepreneurship*). Questo aiuterebbe a consolidare gli obiettivi e le finalità dell'iniziativa e ne accrescerebbe l'efficacia. Per questo il CESE raccomanda alle

¹

[GU C 24 del 28.1.2012, pag. 1.](#)

istituzioni dell'UE di usare coerentemente l'espressione "impresa sociale" sia nelle proposte politiche sia a livello di comunicazione.

- 1.4 Il CESE accoglie con favore l'azione prevista dalla Commissione per sviluppare strumenti per migliorare la conoscenza del settore e la visibilità dell'impresa sociale, e condivide l'obiettivo di sviluppare iniziative che aiutino le imprese sociali a rafforzare le capacità imprenditoriali, la professionalizzazione e la messa in rete delle loro competenze. Questo anche per incentivare il contributo che esse apportano per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva.
- 1.5 Sono molto apprezzabili e condivisi gli obiettivi della Commissione in relazione al miglioramento dell'accesso ai finanziamenti e del quadro normativo: per quanto riguarda questi due obiettivi, si raccomanda che per promuovere l'impresa sociale è indispensabile un contesto economico e normativo favorevole.
- 1.6 Il CESE apprezza l'invito espresso nella comunicazione in merito alle iniziative per incoraggiare e favorire misure per rendere più accessibili per le imprese sociali gli appalti pubblici.
- 1.7 Il CESE fa proprio l'appello agli Stati membri affinché sviluppino quadri nazionali per la crescita e lo sviluppo dell'impresa sociale tenendo in considerazione le aree chiave interessate al fine di assicurare supporto e sviluppo, raccomandando in particolare l'assunzione di iniziative per consentire ai singoli Stati membri di defiscalizzare gli utili non distribuiti al fine di favorire il consolidamento patrimoniale delle imprese sociali.
- 1.8 Per meglio sostenere le azioni proposte dalla comunicazione sarebbe utile promuovere attività di valutazione sugli esiti e i benefici generati dalle imprese sociali.

2. Introduzione

- 2.1 L'impresa sociale ha assunto in questi anni un'importanza sempre maggiore nell'ambito delle politiche economiche e delle politiche per la coesione. Diverse e numerose sono state le iniziative che si sono succedute e sono state promosse da diversi organismi. Il CESE stesso è stato promotore di alcuni pareri di iniziativa, con i quali questo documento è in piena sintonia e continuità; citiamo in particolare il parere sulla *Diversità delle forme d'impresa*² del 2009 e il recente e importante parere esplorativo *Imprenditoria sociale e impresa sociale*³, che è stato preparato su richiesta della Commissione europea come contributo alla stesura dell'Iniziativa sull'imprenditoria sociale e che include diverse aree-chiave prioritarie per lo sviluppo e la crescita dell'impresa sociale.

² [GU C 318 del 23.12.2009, pag. 22.](#)

³ [GU C 24 del 28.1.2012, pag. 1.](#)

- 2.2 Da diversi anni in Europa, ma non solo, si è sviluppata una solida esperienza accademica e scientifica sui temi dell'impresa sociale, che ha saputo stimolare anche le istituzioni UE.
- 2.3 È importante qui ricordare la risoluzione del Parlamento europeo, del 19 febbraio 2009, sull'economia sociale (2008/2250(INI)) così come l'appello "*From Words to Action: European Scholars in Support of Social Economy Enterprises*" da parte di 400 docenti di università europee, raccolto dal Parlamento europeo con l'intervento dei commissari Barnier e Tajani il 13 ottobre 2010.
- 2.4 Il concetto di "imprenditorialità sociale" ha assunto nel corso del tempo diversi significati, allargando progressivamente il suo campo semantico a seconda degli autori che ne hanno fatto uso; all'inizio è stato utilizzato per identificare le attività d'impresa promosse da organizzazioni *not-for profit* allo scopo di generare utili da reinvestire per il finanziamento delle stesse organizzazioni; è importante salvaguardare il concetto di impresa sociale evitando che possa confondersi con quello di "*Corporate Social Responsibility*". Questo deve essere sottolineato nelle prossime iniziative dalle istituzioni dell'UE in questo settore.

3. **La definizione di impresa sociale**

- 3.1 La definizione di impresa sociale proposta dalla comunicazione sull'iniziativa per l'imprenditoria sociale è un passo positivo verso il riconoscimento della specificità di questo tipo di organizzazione, e deve essere questa la descrizione di riferimento usata dalle istituzioni dell'UE. Infatti essa correttamente prende in considerazione le tre dimensioni chiave che distinguono l'impresa sociale: l'obiettivo/finalità sociale; l'attività imprenditoriale; e la *governance* partecipativa. Il CESE insiste sulla necessità che la stessa descrizione sia utilizzata nella proposta di regolamento sui fondi europei per l'imprenditoria sociale.
- 3.2 È inoltre importante ricordare che la stessa Commissione europea nella proposta di regolamento del Parlamento e del Consiglio relativo a un programma dell'Unione europea per il cambiamento e l'innovazione sociale individua una serie di requisiti molto condivisibili che identificano l'impresa sociale.
- 3.3 Si condivide che la Commissione non dia una definizione normativa dell'impresa sociale, nel rispetto delle diverse regolamentazioni che esistono a livello nazionale e che devono essere rispettate garantendo che l'impresa sociale non diventi una definizione abusata.

3.4 Il CESE coglie l'occasione per menzionare il parere esplorativo – recentemente adottato – sull'imprenditoria sociale e sull'impresa sociale che contiene una descrizione dell'impresa sociale, la quale è così caratterizzata:

- ha obiettivi essenzialmente sociali invece che di profitto; produce benefici sociali al servizio dei soci o del pubblico più in generale;
- è essenzialmente no-profit e gli avanzi di bilancio vengono reinvestiti e non distribuiti ad azionisti o proprietari;
- si presenta sotto una molteplicità di forme legali e di modelli (per esempio: cooperative, mutue, associazioni di volontariato, fondazioni, imprese profit o no-profit); spesso, differenti forme legali risultano combinate e talvolta cambiano in funzione delle necessità;
- è un operatore economico che produce beni e servizi (spesso di interesse generale) spesso con una forte componente di innovazione sociale;
- opera (come insieme di) entità indipendenti, con una forte componente di partecipazione e codecisione (dipendenti, utenti, soci), amministrazione e democrazia (rappresentativa o aperta);
- spesso, trova origine nella società civile organizzata.

3.5 Con riferimento a queste caratteristiche, è importante sottolineare i seguenti requisiti distintivi:

- **Assenza dello scopo di lucro** da prevedere negli statuti, attraverso l'obbligo di destinazione di utili e avanzi di gestione allo svolgimento dell'attività statutaria o ad incremento del patrimonio attraverso la loro assegnazione ad un fondo indivisibile tra i proprietari, sia durante la vita dell'impresa che in caso di suo scioglimento. Nell'impresa sociale è vietata la distribuzione diretta di utili e avanzi di gestione, nonché di fondi e riserve in favore di amministratori, soci, partecipanti, lavoratori o collaboratori; questa limitazione si estende ovviamente anche a forme indirette, come ad esempio la corresponsione agli amministratori e ai lavoratori di compensi superiori a quelli previsti nelle imprese che operano nei medesimi o analoghi settori e condizioni. Similmente anche la remunerazione degli strumenti finanziari deve essere limitata e non può andare oltre percentuali determinate, al fine di garantire che si possano capitalizzare adeguatamente le imprese sociali.
- **L'attenzione al bene comune e all'interesse generale delle comunità.** L'impresa sociale si definisce spesso guardando a due diversi contenuti: l'obiettivo sociale allargato all'*interesse generale* riferito alla comunità locale o a particolari gruppi sociali in diverse forme "svantaggiati"; ma soprattutto il tipo di beni o di servizi realizzato in coerenza con l'obiettivo.

- **La funzione di promozione della coesione sociale** attraverso beni e servizi realizzati in coerenza con l'obiettivo di realizzare maggiore sostenibilità economica, sociale e ambientale.

4. **Commenti alla proposta della Commissione**

- 4.1 La comunicazione sottolinea diversi aspetti relativi al migliore accesso al finanziamento (3.1), alla visibilità delle imprese sociali (3.2) e al miglioramento del quadro normativo (3.3).
- 4.2 In relazione al miglioramento delle possibilità di accesso ai finanziamenti, si condivide la valutazione della Commissione europea circa la necessità di finanziamento delle imprese sociali. Questo perché si osserva, sia tra gli istituti di credito sia tra i gestori di misure di sostegno al credito attuate dalle istituzioni pubbliche, una carenza di strumenti appropriati per la valutazione del merito creditizio delle imprese sociali. Infatti in molti casi si riscontra una scarsa propensione a riconoscere il valore "aziendale" e la solidità economica delle imprese sociali.
- 4.3 Per assicurare maggiore visibilità ai benefici dell'impresa sociale è cruciale partire dalla misurazione di risultati sociali diversi da quello puramente economico. Si evidenzia la necessità di disporre di strumenti che permettano di valutare e valorizzare l'impatto e l'efficacia sociale delle attività delle imprese sociali.
- 4.4 Le prassi di rendicontazione sociale hanno una funzione fondamentale per le organizzazioni dell'economia sociale. Esistono diversi strumenti per misurare i risultati di un'impresa - sul piano sociale - sviluppati soprattutto dalle organizzazioni maggiormente strutturate, tuttavia andrebbero studiati e modellizzati strumenti adatti per essere impiegati anche da piccole imprese sociali. La Commissione dovrebbe lanciare uno studio che confronti i modelli esistenti, incoraggiare l'uso di questi sistemi e attivarsi per sviluppare un sistema o un Codice di condotta europeo comune, che possa essere utilizzato da una vasta platea di imprese sociali.
- 4.5 Se si vogliono accrescere la fiducia e l'affidamento nelle imprese sociali, è importante costruire fiducia nell'impresa sociale confrontando l'"etichettatura" sociale in tutta l'UE; per questo si ritiene che, come proposto dalla Commissione nell'azione chiave 6, si potrebbe creare una banca dati pubblica per confrontare modelli su come misurare i risultati sociali e su come i metodi attuali sono applicati.
- 4.6 Si ritiene utile l'intenzione di migliorare il contesto giuridico utilizzabile dall'imprenditoria sociale europea (azione chiave 9), sia per quanto concerne la semplificazione del regolamento sullo statuto della società cooperativa europea, sia per l'ipotesi di istituire uno statuto della fondazione europea. Un migliore contesto giuridico per l'impresa sociale potrebbe altresì avvalersi di orientamenti per istituire statuti per le associazioni di promozione e di

volontariato da cui frequentemente nascono imprese sociali. Per questo esorta il Consiglio e il Parlamento a procedere nell'approvazione delle proposte di regolamento.

- 4.7 È opportuno, a questo proposito, l'impegno assunto dalla Commissione europea con la comunicazione ad avviare uno studio sulla situazione delle mutue in tutti gli Stati membri per esaminare in particolare le loro attività transfrontaliere. La riscoperta e la valorizzazione del sistema delle mutue come strumento di protezione sociale è certamente una prospettiva importante per il mantenimento di un sistema di welfare inclusivo.
- 4.8 Il sostegno alle imprese sociali può favorire occasioni per il coinvolgimento di portatori d'interesse e favorire la partecipazione dei cittadini a forme auto-organizzate di aiuto che favoriscano percorsi di aggregazione della domanda e promuovano le esperienze di assistenza in forma mutualistica.
- 4.9 L'impresa sociale di inserimento lavorativo può essere, se adeguatamente promossa, uno strumento lungimirante di politiche attive del lavoro, può favorire l'occupazione di persone svantaggiate; in questo momento di crisi occupazionale può essere fondamentale per chi è stato escluso dal mercato del lavoro.
- 4.10 La partecipazione dei lavoratori, può essere una leva importante su cui agire per affrontare anche alcune crisi industriali e si potrebbero adottare forme di *buy-out* d'impresa operate dai lavoratori associati in diverse forme d'impresa sociale.
- 4.11 Le imprese sociali svolgono un ruolo essenziale come motori dell'innovazione sociale. L'esperienza delle cooperative sociali per l'inclusione al lavoro è un esempio evidente, ma, a prescindere dalla forma legale, l'innovazione sociale è data anche da nuovi metodi per la fornitura dei servizi, dalla creazione di nuovi prodotti innovativi e servizi per soddisfare nuovi bisogni della società. Le istituzioni europee devono pertanto agire coerentemente coordinando i provvedimenti sull'impresa sociale e quelli sull'innovazione e il cambiamento sociale.
- 4.12 Molto utili per sostenere l'innovazione sono le organizzazioni che favoriscono la nascita e lo sviluppo di reti tra imprese sociali, promuovendo la partecipazione a processi di partnership e aggregazioni imprenditoriali tra le imprese sociali in consorzi. Importante è quindi la proposta della Commissione che con l'azione chiave 5 propone misure per favorire le aggregazioni e le reti tra imprese sociali che aiutino lo scambio di buone prassi, le economie di scala e servizi comuni (formazione, progettazione, amministrazione ecc.).
- 4.13 Il CESE accoglie con favore l'azione prevista dalla Commissione per sviluppare strumenti per migliorare la conoscenza del settore e la visibilità dell'imprenditoria sociale (azioni chiave 5, 6, 8). Una maggiore conoscenza delle potenzialità di questo modello imprenditoriale è utile per favorire una collaborazione più intensa tra imprese sociali e imprese ordinarie.

- 4.14 È importante sviluppare iniziative che aiutino le imprese sociali a rafforzare le capacità imprenditoriali, la professionalizzazione e la messa in rete delle loro competenze. Utile a questo proposito l'ipotesi di promuovere piattaforme per lo scambio di buone prassi, anche per incrementare i livelli di internazionalizzazione delle imprese sociali.
- 4.15 Si ritiene che la Commissione dovrebbe dare priorità al confronto delle nuove forme legali emergenti per l'impresa sociale lanciando uno studio esplorativo. Tuttavia, la sussidiarietà dovrebbe essere il principio guida, dato che i modelli nazionali potrebbero richiedere – oppure no – quadri normativi basati sui propri contesti e sulle proprie tradizioni.
- 4.16 È importante favorire la crescita di una più elevata propensione alla sussidiarietà delle istituzioni pubbliche, la presenza di politiche di incentivazione mirate e l'azione di sviluppo di iniziative dell'associazionismo imprenditoriale che si sono rivelate cruciali per la crescita delle imprese sociali.
- 4.17 È necessario che le politiche di incentivazione non siano distorsive dei principi di concorrenza, ma che riconoscano le specificità dell'impresa sociale, che non possono essere piegate in modo opportunistico per ottenere vantaggi.
- 4.18 Per quanto riguarda lo sviluppo di strumenti per il miglioramento dei finanziamenti, il CESE dovrebbe raccogliere e condividere gli approcci innovativi negli Stati membri. Sarebbe utile favorire quelli volti a sostenere gli aspetti marcatamente imprenditoriali, e quindi:
- strumenti di garanzia al credito per l'impresa sociale (come le reti di garanzia di tipo mutualistico o i fondi pubblici di garanzia);
 - strumenti di capitalizzazione per investimenti sociali di medio-lungo periodo (come fondi etici, fondi per l'innovazione sociale, fondi di social venture capital);
 - dispositivi di natura regolamentare o fiscale orientati al sostegno della capitalizzazione delle imprese sociali, incoraggiando o agevolando la partecipazione di diversi soggetti interessati.
- 4.19 Una particolare attenzione andrebbe riservata alle forme ibride di investimento che sono più adatte per l'impresa sociale, poiché combinano elementi di valutazione di tipo solidale ed elementi di tipo finanziario. È inoltre importante che a fianco delle imprese sociali si valorizzino le esperienze migliori di banche e istituti di credito con una forte caratterizzazione comunitaria e partecipativa, come nel caso delle banche di credito cooperativo o le banche a finalizzazione etica e sociale.
- 4.20 È utile il sostegno alle linee come il microcredito (azione chiave 2), ma è importante distinguere la meritevole funzione sociale del microcredito, formidabile strumento per favorire l'uscita dalle trappole della povertà degli individui, dagli strumenti per lo sviluppo di impresa, necessariamente più complessi e strutturati. Infatti alcune imprese sociali sviluppano

investimenti di centinaia di migliaia di euro che non potrebbero essere adeguatamente sostenuti con il microcredito.

- 4.21 Il CESE accoglie con favore le opportunità per il sostegno dell'innovazione sociale, dell'imprenditoria e dell'impresa offerte dai nuovi programmi dei fondi strutturali proposti nelle azioni chiave 3 e 4 o nell'Iniziativa per l'imprenditoria sociale. Il CESE intende sottolineare che queste aree devono essere considerate prioritarie dagli Stati membri nei Programmi nazionali di riforma al fine di permettere alle aree stesse di essere incluse nel prossimo periodo di programmazione del Fondo sociale europeo. Inoltre, la proposta di Programma per il cambiamento sociale e l'innovazione potrebbe anche permettere un supporto aggiuntivo per lo sviluppo di capacità e di finanziamento per le imprese sociali, cosa che è vista con favore.
- 4.22 Con riferimento all'azione chiave 1 (fondi per l'imprenditoria sociale), il CESE accoglie con favore l'iniziativa ma mette in evidenza la necessità di mantenere la stessa descrizione contenuta nell'Iniziativa per l'imprenditoria sociale. È necessario che tale fondo sia considerato come una tra le diverse forme di strumenti di investimento indirizzati all'impresa sociale.
- 4.23 Si ritiene utile rivedere in forma meno restrittiva il regime "*de minimis*" per le imprese sociali (azione chiave 11), in particolare quelle di inserimento lavorativo, anche quando i sostegni pubblici vengono riconosciuti direttamente all'impresa e non sono assegnati in capo ai lavoratori; la giustificazione di questa posizione potrebbe essere ricercata nel recente caso del "*Big Society Fund*" inglese che è stato cofinanziato con una consistente quota di denaro pubblico che la Commissione non ha considerato aiuto di Stato in virtù dell'evidente valore sociale dell'iniziativa.
- 4.24 È positiva l'intenzione di favorire l'accesso delle imprese sociali al sistema degli appalti pubblici (azione chiave 10). La Commissione europea negli ultimi anni ha avuto un ruolo cruciale per sviluppare la promozione delle clausole sociali negli appalti pubblici. Da oltre un decennio si registra un'accresciuta sensibilità delle istituzioni comunitarie per i temi della coesione sociale e dello sviluppo sostenibile, nella maturata consapevolezza che, per raggiungere gli obiettivi di una società più prospera e giusta, sia necessario che la crescita economica promuova la sostenibilità ambientale e la coesione sociale.
- 4.25 La Commissione dovrebbe proseguire con decisione nel percorso avviato per promuovere i criteri sociali ed ambientali tra i criteri di aggiudicazione degli appalti pubblici e dovrebbe raccogliere e condividere i modelli migliori – tra gli Stati membri – che tengano in conto gli aspetti sociali e ambientali nei criteri di aggiudicazione. Del resto la stessa Corte di giustizia europea ha con la sua giurisprudenza portato a riconoscere l'importanza di tali previsioni.

- 4.26 Il CESE accoglie con favore l'azione chiave 6 della Commissione per sviluppare una banca dati sulla certificazione al fine di rendere i sistemi maggiormente confrontabili. Inoltre, la Commissione dovrebbe condurre uno studio su tali sistemi per trovare sinergie e condividere gli insegnamenti. In questo lavoro esplorativo, il CESE ha messo in evidenza il bisogno di statistiche confrontabili e consolidate, di ricerca e di dati nel campo dell'impresa sociale. La Commissione ed Eurostat dovrebbero svolgere un ruolo centrale al fine di facilitare il mutuo apprendimento all'interno dell'UE.
- 4.27 La proposta di un unico punto di accesso per i dati (azione chiave 8) è accolta con favore e dovrebbe trovare complemento in iniziative similari negli Stati membri per assicurare la compatibilità e le sinergie.
- 4.28 La Commissione europea svolge un ruolo centrale nel mantenere il supporto all'impresa sociale all'interno dell'agenda politica e nell'assicurare che tale impresa sia coerentemente considerata; per questo è importante la proposta di creazione di un gruppo consultivo sull'impresa sociale che esaminerà lo stato di avanzamento delle misure contemplate nella comunicazione. Strutture simili dovrebbero essere promosse anche tra gli Stati membri.

Bruxelles, 8 maggio 2012

Il presidente
della sezione specializzata Mercato unico,
produzione e consumo

Bryan CASSIDY
