

PROGETTO DI LEGGE

D'INIZIATIVA DELLA GIUNTA REGIONALE

NORME PER LA PROMOZIONE E LO SVILUPPO DELLA COOPERAZIONE MUTUALISTICA IN EMILIA-ROMAGNA

Oggetto consiliare n. 388

RELAZIONE

La L.R. 22/90 ha in questi anni fortemente contribuito al sostegno dello sviluppo della cooperazione regionale e ne ha rafforzato il patrimonio storico e culturale, già rilevante. Sono circa 8.000 le cooperative in Emilia-Romagna, con un impatto occupazionale e di coinvolgimento sociale estremamente elevato.

La cooperazione è stata, in primo luogo, una forma di aggregazione sociale utile a realizzare insieme attività difficili da sviluppare individualmente e ad acquisire peso economico e sociale e forza di mercato nei processi di sviluppo economico-produttivo e nei rapporti commerciali.

Dal punto di vista produttivo, difficilmente oggi si parlerebbe in Emilia-Romagna di una filiera agroalimentare tra le più competitive del mondo senza il contributo dell'iniziativa cooperativa nell'agricoltura e nella trasformazione alimentare, o di un settore come l'edilizia e le costruzioni così qualificati; così come oggi difficilmente si parlerebbe nella stessa misura di economia sociale e ambientale senza il ruolo espresso sino ad oggi dalla cooperazione.

Certamente il mondo cooperativo è molto vasto e investe, in varia misura, tutti i settori economici. La cooperazione, inoltre, è andata ad assumere un ruolo centrale anche nei settori più delicati socialmente: quelli che vedono lo sviluppo economico e tecnologico accompagnarsi a rilevanti problemi di trasformazione sociale. Ieri l'agricoltura e l'edilizia residenziale, oggi il sociale, l'ambiente, i nuovi settori dell'agricoltura e delle professioni; in mezzo l'industria, i servizi più tradizionali, la distribuzione e il commercio per nuovi modelli di consumo.

L'esperienza Emiliano-Romagnola, ha evidenziato la capacità dell'impresa cooperativa di essere fortemente competitiva tanto che oggi anche in altre forme organizzate vengono indirettamente e progressivamente assunti metodi gestionali e valori aziendali storicamente propri delle imprese cooperative: i premi di risultato, di produttività, il lavoro di gruppo, l'adozione di metodi di responsabilità sociale, la partecipazione aziendali e le reti organizzative.

Proprio in relazione a quanto esposto si evidenziano i motivi per un aggiornamento e una revisione della normativa regionale attuale in tema di cooperazione che, oggi, va inevitabilmente rivista.

L'impresa cooperativa si è assai evoluta negli ultimi tempi rendendo evidenti nuovi problemi di ordine tecnico, organizzativo e relazionale.

In primo luogo, mettersi nelle condizioni di poter cogliere tutte le potenzialità offerte dal mercato, nel quadro della competizione globale, significa intervenire con azioni di notevole complessità sui fattori strutturali esterni ed interni a questa tipologia di imprese, anche attraverso sostegni ed indirizzi adeguati.

In secondo luogo l'entrata in vigore della nuova legislazione riguardante le imprese cooperative (Legge 142/01, Dlgs 220/02, Riforma del diritto societario), ha visto da una parte confermata la natura mutualistica delle stesse e dall'altra l'allargarsi delle loro possibilità imprenditoriali. Ciò arricchirà e differenzierà il panorama cooperativo con maggiori prospettive e una più alta complessità. Sempre più centrali saranno il potenziamento della capacità di sviluppo dell'impresa in ragione delle opportunità del mercato, l'evoluzione e il miglioramento dei criteri di governance, l'utilizzo delle possibilità sul versante della finanza, gli effetti sociali prodotti, la conferma e il rafforzamento della mutualità.

In terzo luogo, il crescere, non sempre ordinato dell'idea federalista, il nuovo ruolo della Regione in seguito alle recenti riforme istituzionali e l'affermarsi del principio di sussidiarietà orizzontale, impongono una nuova interpretazione della funzione delle organizzazioni sociali ed economiche e il rafforzamento dell'attività di concertazione, tipica della Regione Emilia-Romagna.

Attraverso il progetto di legge si vuole soprattutto valorizzare la funzione sociale ed il valore peculiare della cooperazione a scopo mutualistico e non lucrativo; funzione e valore riconosciuto dalla Costituzione italiana e ora richiamato anche nel nuovo Statuto della Regione.

In relazione a tali considerazioni il progetto di legge prevede diversi strumenti di promozione e sostegno del settore cooperativo.

In primo luogo viene affidato un ruolo centrale alle organizzazioni maggiormente rappresentative della cooperazione le cui azioni verranno sostenute dalla Regione tramite appositi interventi.

Inoltre, al fine di favorire una relazione sempre più diretta tra la Regione e le suddette organizzazioni, il progetto di legge istituisce una Consulta della cooperazione che avrà il compito di esprimere pareri riguardo alla programmazione regionale, allo sviluppo della cooperazione e alle politiche economiche e sociali che direttamente coinvolgono la stessa.

Non sono trascurate nella proposta di legge le azioni della Regione a sostegno di programmi per lo sviluppo e la promozione cooperativa. Tali interventi verranno realizzati tramite uno strumento che si ispira al metodo della programmazione negoziata rappresentato dagli accordi, da stipularsi tra la Regione e le organizzazioni rappresentative di categoria che potranno prevedere di una pluralità di iniziative tra loro coordinate.

Al fine di promuovere e facilitare - anche in vista dell'entrata in vigore dell'accordo interbancario denominato Basilea 2 - l'accesso al credito e la capitalizzazione delle imprese cooperative nonché di qualificare e potenziare l'attività dei consorzi fidi regionali, il progetto prevede numerosi interventi quali: interventi in garanzia/controgaranzia, interventi in capitale di rischio e interventi di finanziamento agevolato.

La legge, inoltre, prevede altri strumenti agevolativi, nella forma di contributi a fondo perduto, a favore delle imprese cooperative di nuova costituzione, per le opere di sviluppo progettuale e di primo impianto. In tale ambito, particolare attenzione verrà prestata al settore delle cooperative sociali che operano per l'inserimento lavorativo di persone svantaggiate e per progetti di particolare valore sociale.

Per agevolare la programmazione regionale in materia di cooperazione e la definizione delle politiche regionali in tale ambito, il progetto di legge istituisce, inoltre, un osservatorio con lo scopo di raccogliere ed elaborare informazioni di tipo economico, storico e sociologico sulla cooperazione stessa.

Infine la Regione è autorizzata a partecipare, unitamente alle associazioni cooperative ed altri soggetti pubblici e privati, alla istituzione di una Fondazione per la cooperazione Emiliano-Romagnola. Tale fondazione dovrà avere come scopo la promozione e l'attivazione di ricerche, studi, convegni e seminari riguardanti il movimento cooperativo nonché l'aggiornamento di un archivio storico e di un centro di documentazione sul movimento cooperativo.

PROGETTO DI LEGGE

TITOLO I PRINCIPI E FINALITÀ

Art. 1 Principi

1. ☐ La Regione Emilia-Romagna nello spirito dell'art. 45 della Costituzione e del proprio Statuto riconosce e promuove la funzione sociale della cooperazione a scopo mutualistico e non lucrativo per favorirne lo sviluppo nella società regionale.

Art. 2 Finalità e obiettivi

1. ☐ La Regione sostiene tramite le azioni e le attività delle associazioni di rappresentanza, assistenza e tutela del movimento cooperativo, riconosciute ai sensi dell'art. 3 del DLgs 2 agosto 2002, n. 220:

a)
la conoscenza dei principi e della prassi cooperativa e del patrimonio anche storico che essa rappresenta per la società regionale;

- b)
la diffusione, l'accrescimento della cultura cooperativa, e in particolare la ricerca, la formazione e la sperimentazione negli ambiti della cultura della responsabilità sociale di impresa, della partecipazione nel governo dell'impresa, dello sviluppo sostenibile, dell'impegno nello sviluppo locale, della sussidiarietà;
- c)
programmi internazionali di cooperazione e sviluppo;
- d)
programmi di formazione cooperativa per i soci delle cooperative e nella cultura sociale anche nell'ambito della formazione scolastica e universitaria;
- e)
la crescita della partecipazione, secondo le diverse forme previste nella legislazione nazionale, nelle imprese cooperative e alle imprese cooperative;
- f)
la promozione di impegni e azioni per le pari opportunità nelle imprese e nel movimento cooperativo;
- g)
la nascita e lo sviluppo, anche per effetto della successione nella conduzione di impresa, di nuove imprese cooperative, in particolare nel campo della cooperazione sociale, dei servizi sociali, culturali, ambientali; dell'aggregarsi di lavoro autonomo professionale; della soluzione di situazioni di crisi di imprese;
- h)
lo sviluppo di iniziative nell'ambito di filiere produttive integrate per ciò che riguarda qualità e riconoscibilità della formazione del prodotto, sostenibilità ambientale e sicurezza nel suo ciclo di vita, valorizzazione delle biodiversità;
- i)
la promozione di iniziative per la informazione, tutela e partecipazione di consumatori e utenti;
- j)
impegni di responsabilità sociale del movimento e delle imprese cooperative nello sviluppo territoriale.

TITOLO II RAPPORTI ISTITUZIONALI

Art. 3 Consulta della cooperazione

1. ☐ È istituita presso la Presidenza regionale la Consulta della cooperazione. Essa è composta:
 - a)
dal Presidente della Regione o da un suo delegato che la presiede;
 - b)
da quattro rappresentanti delle associazioni di cooperative maggiormente rappresentative operanti sul territorio regionale;
 - c)
da tre membri esperti designati dalla Giunta regionale.
2. ☐ Alle riunioni della Consulta sono invitati a partecipare gli Assessori regionali competenti per le materie in discussione.
3. ☐ I membri della Consulta sono nominati con decreto del Presidente della Regione.
4. ☐ La Consulta è convocata dal Presidente, secondo le modalità stabilite nel regolamento di cui al successivo comma 5.
5. ☐ Il funzionamento della Consulta è disciplinato da un apposito regolamento approvato con deliberazione della Giunta regionale.

Art. 4 Compiti della Consulta

1. ☐ La Consulta della cooperazione esprime pareri alla Giunta regionale in merito alla programmazione regionale, allo sviluppo della cooperazione, alle politiche economiche e sociali che coinvolgono o possono coinvolgere la cooperazione.

2. ☐ In particolare la Consulta esprime pareri:

a)

in merito al coinvolgimento della cooperazione nei programmi e progetti regionali e territoriali che possono trarre contributo dall'esperienza cooperativa;

b)

su proposte di legge e regolamenti della Giunta regionale in materia di cooperazione;

c)

in merito ai possibili interventi finalizzati a promuovere lo sviluppo delle relazioni tra la Regione, le istituzioni locali e il sistema regionale della cooperazione.

3. ☐ La Consulta della cooperazione, anche avvalendosi degli esiti dell'attività di Osservatorio sulla cooperazione di cui al successivo art.5, elabora biennialmente un rapporto sullo stato della cooperazione in Emilia-Romagna e sulle iniziative svolte in applicazione della presente legge.

Art. 5

Osservatorio sulla cooperazione

1. ☐ La Regione svolge funzioni di Osservatorio sulla cooperazione in Emilia-Romagna con lo scopo di raccogliere ed elaborare informazioni di tipo economico, storico e sociologico sullo stato e sullo sviluppo della cooperazione regionale.

2. ☐ Gli esiti delle funzioni di osservatorio costituiscono, di regola, la base per la elaborazione, da parte della Consulta di cui al precedente art.4, del rapporto biennale sullo stato della cooperazione.

Art. 6

Partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla costituzione della

“Fondazione per la cooperazione emiliano-romagnola”

1. ☐ La Regione Emilia-Romagna è autorizzata a partecipare, quale socio fondatore e unitamente alle associazioni cooperative, all'istituzione della “Fondazione per la cooperazione emiliano-romagnola”, da costituire con apposito atto pubblico secondo le procedure fissate dal codice civile.

2. ☐ La partecipazione della Regione è subordinata alla condizione che la Fondazione abbia lo scopo di:

a)

promuovere ed attuare ricerche, studi, convegni, seminari riguardanti il movimento cooperativo;

b)

costituire ed aggiornare un archivio storico ed un centro di documentazione sul movimento cooperativo.

3. ☐ I diritti inerenti alla qualità di socio fondatore della Regione Emilia-Romagna sono esercitati dal Presidente della Giunta regionale o da un Assessore all'uopo delegato.

4. ☐ I rappresentanti della Regione Emilia-Romagna negli organi della Fondazione sono nominati dal Presidente della Regione, in conformità alle normative regionali vigenti e secondo i criteri che saranno stabiliti nello statuto della fondazione stessa.

5. ☐ La Regione partecipa alla costituzione del patrimonio della fondazione con un contributo finanziario che sarà stabilito dalla legge di bilancio.

TITOLO III

INTERVENTI DELLA REGIONE

Art. 7

Sostegno a “Programmi integrati di sviluppo
e promozione cooperativa”

1. ☐ La Regione Emilia-Romagna sostiene iniziative rivolte allo sviluppo e alla promozione cooperativa secondo le finalità e gli obiettivi indicati all'articolo 2.

2. ☐ Ai fini di quanto stabilito al precedente comma 1 la Regione promuove la stipula di appositi "Accordi", da sottoscrivere con le associazioni di rappresentanza regionali di cui al precedente art. 2, finalizzati alla realizzazione di "programmi integrati di sviluppo e promozione cooperativa". Tali programmi possono essere costituiti da una pluralità di iniziative, hanno durata di norma biennale e stabiliscono il cofinanziamento della Regione ai progetti presentati.

3. ☐ In coerenza con quanto previsto nella programmazione regionale in materia di attività produttive, la Giunta regionale, sentita la Consulta di cui all'art. 3 e la competente Commissione assembleare, stabilisce i criteri e le procedure per la stipulazione degli accordi di cui al comma 2.

4. ☐ La Giunta regionale, inoltre, stabilisce con proprio provvedimento le modalità e i criteri per la elaborazione e presentazione delle proposte progettuali inerenti ai programmi integrati di cui al precedente comma 2 nonché i criteri di valutazione e selezione dei progetti stessi.

Art. 8

Strumenti finanziari
di sostegno e sviluppo della cooperazione

1. ☐ La Regione, al fine di promuovere il sostegno e lo sviluppo degli investimenti delle imprese cooperative, la capitalizzazione e l'accesso al credito delle stesse nonché l'incremento della partecipazione dei soci o l'ingresso di nuovi soci nelle imprese cooperative, utilizza specifici strumenti finanziari.

2. ☐ In particolare la Regione, in coerenza con quanto previsto nella legislazione regionale vigente, nel Programma regionale per le Attività produttive e negli altri documenti di programmazione regionale, può attuare:

interventi per attivare garanzie/controgaranzie/cogaranzie, tramite la costituzione di appositi fondi, per sostenere l'accesso al credito e per favorire iniziative di finanziamento all'incremento della partecipazione dei soci nelle imprese cooperative e/o all'ingresso di nuovi soci;

interventi di finanziamento agevolato, anche attraverso un fondo di rotazione;

interventi a sostegno delle attività dei consorzi fidi, costituiti per almeno il 60% tra imprese cooperative, dotati della necessaria rappresentatività.

3. ☐ Le modalità di costituzione e affidamento della gestione dei fondi per gli interventi di cui al precedente comma 2, nonché la loro dotazione finanziaria sono stabiliti dalla Giunta regionale.

4. ☐ La Giunta, inoltre, in relazione a quanto previsto nei precedenti commi del presente articolo, con propri provvedimenti, definisce:

a)

le modalità di impiego delle risorse finanziarie messe a disposizione dei fondi per gli interventi di cui al precedente comma 2, stabilendo che una parte della dotazione finanziaria e degli interventi dei fondi stessi debba essere specificamente riservata al settore delle cooperative sociali;

b)

le modalità di funzionamento dei fondi di cui al precedente comma 2 nonché gli obiettivi, i criteri e le caratteristiche degli interventi in essi previsti;

c)

i contenuti e le modalità di formulazione delle domande di accesso agli interventi dei fondi di cui al precedente comma 2, nonché i criteri di priorità per la selezione degli interventi;

d)

le procedure per lo svolgimento dell'istruttoria delle domande di accesso agli interventi dei fondi di cui al precedente comma 2.

Art. 9

Altri strumenti in favore del sistema cooperativo

1. ☐ La Regione – in coerenza con quanto previsto nella programmazione regionale in materia di attività produttive – concede, sulla base di criteri definiti con propri provvedimenti dalla Giunta regionale, contributi e finanziamenti alle cooperative di nuova istituzione, per le opere di sviluppo progettuale e di primo impianto, in particolare per le cooperative sociali che operano per l'inserimento lavorativo di persone svantaggiate e per progetti e programmi di particolare valore sociale.

2. ☐ La Regione inoltre, per le finalità di cui alla presente legge, può cofinanziare progetti di intervento nel territorio regionale predisposti dagli enti gestori dei fondi mutualistici di cui alla Legge 59/92, secondo quanto disciplinato nella stessa legge e sulla base di criteri definiti dalla Giunta regionale.

3. ☐ La Regione favorisce il finanziamento delle iniziative di cui alla Legge 27 febbraio 1985, n.49.

Art. 10

Rispetto della normativa comunitaria
in materia di aiuti di Stato

1. ☐ I finanziamenti rivolti allo sviluppo della cooperazione di cui alla presente legge sono erogati nel rispetto dei limiti, dei criteri e delle procedure previsti dalla normativa comunitaria in materia di aiuti di Stato.

Art. 11

Clausola valutativa

1. ☐ Salvo quanto previsto nel precedente art.4, l'Assemblea legislativa esercita, secondo quanto definito nell'art. 53 dello Statuto della Regione Emilia-Romagna, il controllo sull'attuazione della presente legge e valuta i risultati ottenuti dagli interventi effettuati in attuazione degli articoli 7, 8 e 9, con particolare riferimento al grado di attivazione, in termini di risorse impiegate e di destinatari raggiunti.

TITOLO IV

DISPOSIZIONI FINANZIARIE

Art. 12

Copertura finanziaria

1. ☐ Agli oneri finanziari derivanti dalla applicazione della presente legge l'Amministrazione regionale farà fronte mediante l'istituzione di appositi capitoli di spesa.

Art. 13

Abrogazioni

1. ☐ È abrogata la L.R. 23 marzo 1990, n. 22 (Disposizioni di principio e disciplina generale per la cooperazione), ad eccezione degli articoli 7 e 7bis della legge medesima.