

**Nota tecnica sulla relazione dell'Assessore Palma Costi relativa alla legge regionale  
6 giugno 2006, n. 6 "Norme per la promozione e lo sviluppo della cooperazione  
mutualistica in Emilia-Romagna"  
(oggetto assembleare 7753/2019)**

A cura del Servizio Affari legislativi e coordinamento Commissioni assembleari

*La presente nota, indirizzata ai componenti della Commissione assembleare II, evidenzia alcuni aspetti tecnici che caratterizzano la relazione dell'Assessore Costi.*

*La nota non costituisce una sintesi della relazione.*

## **Cosa prevede la clausola valutativa**

La l.r. 6/2006 contiene all'art. 11 una clausola valutativa, la quale, salvo quanto previsto nell'articolo 4 della stessa legge, stabilisce che l'Assemblea legislativa esercita, secondo quanto definito nell'articolo 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.

Di seguito, un'analisi degli aspetti tecnici che caratterizzano la relazione della Giunta.

## **1. Analisi degli aspetti tecnici della relazione presentata dall'Assessore**

### **1.1 Procedura di consegna della relazione**

La legge è stata approvata nel 2006 e l'art.11, che disciplina la clausola valutativa, non riporta le modalità e i tempi per l'invio del report, che sono stati definiti successivamente dal "gruppo di lavoro Assemblea-Giunta sull'analisi e applicazione delle clausole valutative", rifacendosi alle disposizioni dell'art. 50 del Regolamento dell'Assemblea e alla prassi consolidata. Il presente report rappresenta la terza relazione in risposta alla clausola ed era stata inserita dalla Presidente dell'Assemblea nell'elenco delle relazioni in scadenza, ai sensi di quanto previsto dall'art. 103 comma 3 del Regolamento.

### **1.2 Analisi della struttura e dei contenuti della relazione**

A differenza della relazione precedente (ogg.1543/2015), quella attuale non segue perfettamente l'ordine delle norme della legge (articoli 7, 8 e 9) su cui la clausola valutativa chiede che la Giunta riferisca all'Assemblea; tuttavia la relazione consente di reperire le informazioni richieste. Nella premessa viene fornita anche una spiegazione sulla metodologia seguita nella costruzione della relazione: considerato l'orientamento della legge 6 del 2006 alla valorizzazione della "funzione sociale" e del valore anche culturale della cooperazione a scopo mutualistico e non lucrativo, ai fini di effettuare un controllo efficace sull'attuazione della legge e una migliore valutazione dei risultati raggiunti grazie agli interventi effettuati (in particolare quelli di cui agli articoli richiamati nella clausola), si è ritenuto preferibile considerare il contenuto della legge nella sua complessa articolazione.

Nell'introduzione, dedicata a una sintesi delle attività realizzate e degli obiettivi per il futuro, viene ricordato che una rendicontazione sulle azioni svolte viene riportata nel Rapporto biennale sulla cooperazione, elaborato dalla Consulta della cooperazione, grazie all'apporto essenziale del Centro Studi Unioncamere Emilia-Romagna e alle analisi svolte dall'Osservatorio regionale sulla cooperazione. In questa parte si dà conto anche di come la Regione Emilia-Romagna sta cercando di risolvere il problema delle false cooperative, anche grazie al lavoro della Commissione speciale di ricerca e studio istituita dall'Assemblea legislativa.

Il secondo capitolo, dedicato all'Osservatorio della cooperazione, riporta molti dati sul mondo della cooperazione in Emilia-Romagna.

Tra i dati di maggiore interesse riportati si segnala il fatto che nonostante il numero di cooperative sia alquanto basso rispetto al numero complessivo di imprese regionali, appare molto rilevante il dato occupazionale: secondo i dati dell'INPS gli addetti impiegati dalla cooperazione emiliano-romagnola ammontano a 242 mila.

Altri dati interessanti riguardano il numero di cooperative che aderiscono a un'associazione: a fine 2017 erano il 60 per cento del totale delle cooperative regionali, pari al 90 per cento dell'occupazione creata dalla cooperazione; all'appartenenza a una centrale cooperativa fa riscontro un maggiore controllo sul corretto funzionamento dell'impresa, soprattutto in relazione all'applicazione dei requisiti mutualistici.

Seguono alcuni dati relativi al numero di imprese cooperative che hanno partecipato ai bandi regionali per l'ottenimento di finanziamenti, con un'analisi per aree di intervento, fonti di finanziamento (risorse regionali o bandi del POR-FESR), distribuzione territoriale dei progetti e settori di attività.

Il terzo capitolo è dedicato a **Foncooper**, lo strumento finanziario di sostegno e sviluppo della cooperazione; in questo capitolo si dà quindi conto degli interventi previsti dall'**articolo 8** della legge, che è uno degli aspetti di cui chiede conto la clausola valutativa.

La relazione riassume la storia e l'operatività di questo strumento; dà quindi conto di una serie di dati relativi alle domande pervenute tra il 29 febbraio del 2008 e il 29 maggio del 2018, suddivisi tra le Province della Regione Emilia-Romagna, con l'indicazione delle domande accolte con esito positivo e gli importi dei finanziamenti assegnati.

Nel quarto capitolo la relazione riferisce sui **Programmi integrati di sviluppo e promozione cooperativa**; si tratta, quindi, degli interventi previsti dall'**articolo 7** della legge 6, che è anch'esso un aspetto di cui la clausola valutativa chiede conto.

In questo capitolo vengono presentati sinteticamente gli 8 progetti cofinanziati dalla Regione nel biennio 2016-2017, ricordando che nel 2016, con la delibera 239/2016, la Giunta, in coerenza con quanto previsto nella programmazione regionale in materia di attività produttive e con le indicazioni della Consulta della cooperazione, ha individuato quattro *aree prioritarie di intervento per lo sviluppo cooperativo: costituzione di nuove imprese e formazione di nuova imprenditorialità; internazionalizzazione; ricerca e innovazione; cooperazione come possibile risposta alla crisi.*

Di ogni progetto le schede forniscono le informazioni principali: l'obiettivo, il proponente, le imprese e gli altri soggetti o istituzioni coinvolti, le azioni realizzate, i risultati e l'impatto attesi, le risorse investite.

Accanto alle schede di presentazione dei progetti realizzati nel biennio 2016-2017, la relazione contiene un'anticipazione dei 7 progetti approvati per il biennio 2018-2019, per i quali la Giunta ha confermato le quattro aree prioritarie di intervento, ritenendo però di dover

prestare particolare attenzione, accanto ai temi delle nuove tecnologie e dell'ICT, anche a quelli dell'ambiente e dello sviluppo sostenibile. Anche per questi progetti le schede contengono le principali informazioni.

Per il nuovo biennio nella relazione si sottolinea l'importanza di valorizzare e diffondere la formula dei *Workers Buy Out* (WBO), quale possibile soluzione per salvaguardare occupazione e professionalità nei casi di imprese in crisi o che hanno difficoltà nel passaggio generazionale, attraverso la costituzione di nuove imprese cooperative.

Al tema dei Workers Buy Out è dedicata anche una parte dell'ultimo capitolo della relazione, che si occupa dei *Temi di attualità per il mondo cooperativo*. La relazione dà conto di come funziona il meccanismo e delle azioni della Regione Emilia-Romagna, che ha attivato un progetto regionale, condiviso con le centrali cooperative (Agci, Confcooperative, Legacoop e Unci) per diffondere e sostenere la formazione dei WBO.

In questo capitolo della relazione viene poi ripreso il tema del contrasto alle *cooperative spurie*, dando conto, in particolare, dell'attività che sta svolgendo la Commissione speciale di ricerca e studio sulla cooperazione spuria e delle norme con cui la Regione negli ultimi anni si sta impegnando per cercare di contrastare il fenomeno.

Va infine ricordato che nella clausola valutativa si chiede conto anche degli interventi che la Regione ha realizzato per dare attuazione all'**articolo 9** della legge, in tema di *Promozione cooperativa*. Già nella premessa, la relazione riferisce che nel periodo in esame la norma non ha avuto attuazione, a causa della sua scarsa efficacia nel perseguire le finalità della legge, sulla base della sperimentazione richiamata nella precedente valutazione.

Nella seconda relazione presentata dall'Assessorato in risposta alla clausola, veniva riportata la rendicontazione rispetto all'unico bando (comunque precedente al periodo di rendicontazione cui la relazione precedente si riferiva) destinato all'attuazione dell'articolo 9 della legge: dall'illustrazione dei dati riferiti alla rendicontazione delle risorse emergeva che i risultati erano stati inferiori rispetto alle aspettative che avevano accompagnato l'uscita del bando, definito nei contenuti e nelle modalità operative con le stesse centrali cooperative. La relazione precedente evidenziava, tuttavia, i continui stimoli provenienti dall'ambito cooperativo in fase di trasformazione, da cui emergeva l'opportunità di avviare una riflessione puntuale sugli strumenti che possono sostenere la nascita e la crescita di nuove imprese.

L'ultimo paragrafo della relazione ricorda i 17 obiettivi che l'ONU ha indicato nell'Agenda 2030, l'Agenda globale dello sviluppo sostenibile: la Comunità internazionale ha espresso un giudizio sull'insostenibilità dell'attuale modello di sviluppo, non solo sul piano ambientale, ma anche su quello economico e sociale, ribadendo come sia necessario avere una visione integrata dello sviluppo, in cui *la crescita economica sia equilibrata e duratura, quindi basata sul progresso sociale, l'equità, il miglioramento della qualità della vita, la tutela dell'ambiente e delle generazioni future*.

Il ruolo della cooperazione nel raggiungimento di una società sostenibile è stato messo al centro della seconda Conferenza regionale sulla cooperazione; in quella sede è stata richiamata *l'attenzione sulle connessioni profonde che intrecciano i valori e i principi cooperativi con gli obiettivi di sviluppo sostenibile indicati dall'ONU con l'Agenda 2030*.