



**Progettare  
l'innovazione  
sociale: Impact  
Investing  
e Fondi UE**





# Progettare l'innovazione sociale: Impact Investing e Fondi UE



*A cura di*

**Silvia Morera** - Partner PwC Advisory SpA  
**Andrea Bagnulo, Antonio Boschetti, Rita Piludu,**  
**Antonella Scotese** - team PwC Advisory SpA

**Federico Mento** - Direttore Human Foundation  
**Francesca Panunzi, Raffaella De Felice** - team  
Human Foundation



# Sommario

<b>Prefazione di Giovanna Melandri</b> .....	<b>5</b>
<b>Prefazione di Silvia Morera</b> .....	<b>7</b>
<b>Glossario</b> .....	<b>9</b>
<b>Impact Investing, uno sguardo d'insieme</b> .....	<b>11</b>
1.1 Definizione di impact investing .....	11
1.2 Storia e prospettive .....	12
1.3 Costruire politiche di innovazione sociale: ecosistemi abilitanti e partenariati pubblico privati.....	14
<b>Impact investing e politiche europee</b> .....	<b>21</b>
2.1 Le politiche 2014-2020: Europa 2020.....	21
2.2 Le nuove prospettive 2021-2027: InvestEU e ESF+ .....	23
<b>Showcase: strumenti di finanza a impatto per lo sviluppo locale</b> .....	<b>25</b>
3.1 Portogallo: Portugal Inovação Social .....	25
3.2 Italia : Fondo Social Impact Investing Sardegna .....	27
<b>Roadmap e start-kit</b> .....	<b>29</b>
4.1 Strumenti di impact investing nella prossima programmazione europea: come attivarli .....	29
4.2 I processi di attuazione .....	32
<b>Memo!</b> .....	<b>39</b>
A proposito di: .....	42
<b>Bibliografia</b> .....	<b>45</b>



# Prefazione

di **Giovanna Melandri**

Questo *position paper* nasce dalla volontà di far conoscere al decisore pubblico e alle amministrazioni locali alcune esperienze esemplari sviluppate in Europa, e grazie all'Europa, per far crescere il settore degli investimenti ad impatto sociale e per rispondere, con una forte spinta all'innovazione, alle tante sfide che la società ci sta ponendo in questi anni così mutevoli e avversi.

Come noto, gli investimenti ad impatto sociale sono costituiti da capitali pazienti orientati a creare un impatto positivo nelle comunità e al contempo interessati a far crescere iniziative sostenibili di impresa sociale. Gli attori coinvolti in questo processo sono molti e tra loro il decisore pubblico riveste un ruolo cruciale.

Vi sono spazi nelle politiche comunitarie, auspicabilmente cresceranno ancora di più nella nuova programmazione, che promuovono la crescita di modelli di innovazione sociale ed è qui che il settore pubblico deve operare per attivare meccanismi collaborativi con un privato attento all'impatto sociale sui territori e per potenziare la straordinaria esperienza del settore sociale.

Il caso del Fundo de Inovação Social creato in Portogallo e del fondo Social Impact Investing nato in Sardegna, entrambi istituiti a partire dai fondi strutturali dell'Unione Europea e accuratamente descritti in questo contributo, fanno emergere la maturità del settore e dimostrano che è arrivato il momento di essere più coraggiosi e di sperimentare politiche di innovazione sociale su larga scala direttamente nei nostri territori.

In un regime di risorse pubbliche in calo e tagli alla spesa, nessun modello di welfare e di politica pubblica può essere più immaginato senza la collaborazione sistematica e organizzata con il mondo dell'impresa sociale innovativa e della "finanza che include". Puntare su investimenti a impatto sociale, sembra ormai essere non soltanto la via più razionalmente percorribile, ma inizia ad essere considerato sempre più il *trend* di riferimento per l'Europa, che ha la necessità di modernizzare l'apparato del welfare, così come per le singole Amministrazioni dei Paesi membri, che devono poter migliorare il benessere dei propri cittadini.

L'alleanza tra investitori pazienti ed innovatori sarà decisiva in una delle tante partite che verranno giocate nella transizione verso il nuovo modello sociale europeo.

**Giovanna Melandri**

Presidente di Human Foundation,  
Presidente di Social Impact Agenda per l'Italia  
e Membro del Board of Trustees  
del Global Steering Group for Impact Investment



# Prefazione

di **Silvia Morera**

La consapevolezza di vivere un momento cruciale teso a favorire l'innovazione nella pubblica amministrazione e a cogliere l'opportunità del nuovo periodo di programmazione dei fondi comunitari 2021-2027, ci ha spinti alla pubblicazione del paper.

Nel nostro duplice ruolo di co-attori del sistema e di cittadini, abbiamo la responsabilità di stimolare la leva del cambiamento attraverso la condivisione di strumenti ed esperienze che possono portare valore ed essere a supporto del decisore pubblico.

In tale contesto non è più ignorabile l'opportunità fornita dagli investimenti ad impatto sociale che generano una reazione positiva misurabile sulle comunità e nel contempo creano un rendimento del capitale investito. Tale scelta di investimento rielabora il rapporto tra investitore pubblico e privato, che non è più da considerarsi un filantropo ma un soggetto che investendo nel settore pubblico crea ricchezza per l'azienda investitrice stessa e valore per la società.

In altri termini come non usare la finanza per generare un impatto positivo in ambito sociale? I casi riportati nel paper ne sono un esempio, e possono essere il segnale che innovare in modo sostenibile e virtuoso è possibile, concetti di cui è permeata tutta la prossima programmazione dei fondi strutturali.

Mi è stato impossibile non appassionarmi ad uno strumento come l'Impact Investing ed è stata immediata la voglia di promuoverne un più convinto utilizzo in Italia, sotto l'egida dei decisori pubblici.

È da tempo ormai che analizziamo e approfondiamo il tema. All'inizio il mio entusiasmo non ha trovato un immediato riscontro negli interlocutori e nei decision makers pubblici. Ma abbiamo perseverato ed anche se ancora c'è molto da fare, oggi siamo molto più possibilisti di ieri. È proprio per questo che con gli amici di Human Foundation abbiamo deciso di incoraggiarlo e dargli impulso attraverso questo position paper.

Buona lettura!

**Silvia Morera**

Partner PwC Advisory SpA



# Glossario

## Economia sociale

Definiamo “economia sociale” le attività economiche che si pongono l’obiettivo di produrre ricchezza e al tempo stesso generare ritorni sociali positivi per i beneficiari o utenti della propria attività. Fanno dunque parte di tale categoria sia le organizzazioni a scopo di lucro che gli Enti del Terzo Settore che (a prescindere dalla propria ragione sociale) si propongono di rispondere ai bisogni sociali dei territori in cui si inseriscono.

## Impresa sociale

La Commissione Europea definisce le **imprese sociali** come “attori dell’economia sociale il cui obiettivo principale non è generare utili per i suoi proprietari e azionisti ma esercitare un impatto sociale. Essa opera sul mercato producendo beni e servizi in modo imprenditoriale e innovativo e destinando i propri utili principalmente alla realizzazione di obiettivi sociali. È gestita in modo responsabile e trasparente, in particolare coinvolgendo dipendenti, clienti e altri soggetti interessati dalle sue attività commerciali” [COM (2011) 682 Def. “Iniziativa per l’imprenditoria sociale. Costruire un ecosistema per promuovere le imprese sociali al centro dell’economia e dell’innovazione sociale”].

## Innovazione sociale

Esistono in letteratura molteplici definizioni di innovazione sociale che dimostrano quanto sia complesso tracciare dei confini analitici ad un fenomeno i cui caratteri essenziali si manifestano nelle pratiche. La molteplicità di descrizioni e di usi del termine innovazione sociale induce ad adottare un approccio definitorio comune. Una delle definizioni più aperte e complete allo stesso tempo è contenuta nel Libro bianco sull’innovazione sociale (2011), di R. Murray, J. Caulier Grice e G. Mulgan: “Definiamo innovazioni sociali le nuove idee (prodotti, servizi e modelli) che soddisfano dei bisogni sociali (in modo più efficace delle alternative esistenti) e che allo stesso tempo creano nuove relazioni e nuove collaborazioni. In altre parole, innovazioni che sono buone per la società e che accrescono le possibilità di azione per la società stessa”.

## Quadro finanziario pluriennale (QFP)

Il quadro finanziario pluriennale è il bilancio a lungo termine dell’Unione Europea (U.E.). Fissa i limiti della spesa dell’UE - nel suo insieme e anche in diversi settori di attività - per un periodo di almeno cinque anni. I recenti QFP hanno coperto di solito sette anni. Il QFP ha i seguenti scopi:

- allineare la spesa dell’UE con le sue priorità politiche;
- assicurare la disciplina di bilancio dell’UE;
- agevolare l’adozione del bilancio annuale dell’UE;
- accrescere la prevedibilità delle finanze dell’UE.

## Social investment

Il termine Social Investment ingloba sia le politiche sociali a carattere “produttivo” (in relazione all’economia), sia quella di tipo “preparatorio” (per quanto concerne i nuovi rischi sociali). Nella definizione proposta da Lundvall & Lorenz (2012), per Social Investment si intende quella spesa pubblica che mira a combinare la soluzione di problemi sociali con il rilancio della performance economica. Le politiche sociali non sono, quindi, considerate un gravame sulle economie, ma piuttosto un investimento nello sviluppo e valorizzazione del capitale umano e quindi come un fattore produttivo, da cui si attendono risultati in termini di sviluppo e crescita occupazionale (Gazier & Gautié, 2009).



# Impact Investing, uno sguardo d'insieme

## 1.1 Definizione di impact investing

La **finanza ad impatto sociale** (o Impact Investing) comprende un'ampia gamma di strategie di investimento che hanno l'obiettivo di **allocare risorse finanziarie in progetti, imprese e fondi che hanno lo scopo di generare benefici sociali compatibili con il rendimento economico da assicurare all'investitore**. Ha, quindi, il duplice obiettivo di produrre cambiamenti positivi nella vita dei beneficiari coinvolti nell'intervento (in termini di risposta a bisogni, conoscenze, attitudini, condizioni di vita, valori) e di generare rendimenti positivi per gli investitori.

Gli investimenti ad impatto si contraddistinguono per la coesistenza di **cinque dimensioni**:

- **l'intenzionalità** dell'investitore di generare un impatto sociale;
- **l'aspettativa** di un rendimento economico che motiva l'investitore;
- **la flessibilità del tasso di rendimento atteso** che può posizionarsi al di sotto del livello medio di mercato o allinearsi ai rendimenti di mercato;
- **la varietà degli strumenti finanziari** utilizzati e delle forme di intervento che spaziano dal debito all'equity puro (titoli a reddito fisso, private equity, public equity, asset reali, strumenti ibridi);
- **la misurabilità dell'impatto**, fondamentale per assicurare trasparenza e accountability.

La finanza ad impatto sociale promuove quindi la sperimentazione di **modelli di intervento multistakeholder orientati ai risultati**: si tratta di progetti altamente innovativi, **orientati a generare benefici misurabili** ai quali possa essere associato un preciso **valore finanziario**, approssimato in termini di risparmi futuri rispetto agli attuali livelli di spesa per l'erogazione dei servizi. L'adesione al modello della finanza ad impatto richiede un superamento del paradigma che vede il mondo finanziario, le pubbliche amministrazioni e il mondo dell'econo-

mia sociale interessati ad ambiti di intervento differenti e paralleli tra loro: l'adesione a questo modello infatti genera **vantaggi reciproci per i diversi attori** (banche, fondi pensione, consulenti finanziari, gestori del patrimonio finanziario, family office, imprese corporate, enti filantropici, settore pubblico, imprese sociali e organizzazioni del Terzo Settore) dell'ecosistema socio-economico in cui si incardina. L'adozione di modelli di impact investing può quindi sostenere un'evoluzione virtuosa dei mercati finanziari, con ricadute positive per i differenti agenti economici e sociali della società: **miglioramento dell'efficienza e dell'efficacia della spesa pubblica per i servizi di welfare, rafforzamento e sviluppo dell'imprenditorialità sociale, allocazione di nuove risorse verso investimenti in aree non considerate d'interesse dagli investitori tradizionali**.

Tra i diversi strumenti di impact investing implementati a livello mondiale, gli schemi più efficaci ai fini dell'attivazione di partnership multi stakeholder in grado di coinvolgere l'attore pubblico e l'attore privato in programmi e progettualità orientate ai risultati sono i **Pay-by-Result (PbR)**. Le sperimentazioni implementate fino ad oggi riguardano:

- **Social Impact Bond (o modello Pay-by-Results)**: titolo obbligazionario dove la restituzione e la remunerazione del prestito è condizionata al raggiungimento di un determinato risultato sociale; viene applicato dalla Pubblica Amministrazione per la raccolta di finanziamenti privati, coinvolge numerosi attori e prevede la figura di Valutatore Indipendente.
- **Development Impact Bond**: variante dei Social Impact Bonds (SIB), di cui ne condivide il modello di funzionamento, rivolto ai Paesi in via di sviluppo (PVS).
- **Outcome Fund**: piattaforme che raccolgono sia fondi pubblici che risorse dei donatori privati per finanziare più strumenti di finanza ad impatto attraverso un approccio tematico, ossia per affrontare un unico tema di rilevanza sociale. Grazie all'utilizzo in parallelo di più strumenti PbR è possibile verificare quale di questi sia il più efficace in termini di modello di intervento e, contestualmente, il più efficiente nel generare rendimenti per gli investitori.

**Fig.1** Impact Continuum (Social Impact Agenda per l'Italia, 2019)



## 1.2 Storia e prospettive

L'impact investing muove i suoi primi passi nei mercati a matrice anglosassone. I pionieri degli investimenti ad impatto sono il Regno Unito, gli Stati Uniti, l'Australia e il Canada. Il primo SIB è stato sperimentato in Inghilterra, nell'istituto penitenziario di Peterborough, con l'obiettivo di ridurre il tasso di recidiva dei detenuti: il SIB ha ottenuto risultati positivi e nel 2018 sono stati distribuiti tra gli investitori i rendimenti ottenuti. Sempre in Inghilterra nasce **Big Society Capital**, la prima Banca Impact Investing; ed è sempre il Regno Unito ad ospitare nel 2014 la **Social Impact Investment Task Force** istituita sotto la Presidenza Britannica del G7. Da questa esperienza, nel 2015, nasce il **Global Social Impact Investing Steering Group**, rappresentato in Italia da **Social Impact Agenda per l'Italia**<sup>1</sup>.

In **Italia** il settore della finanza ad impatto è in fase di consolidamento: l'emergere dei sempre più complessi bisogni sociali delle comunità richiede modalità di intervento innovative e orientate alla generazione di impatti sociali duraturi. Una sfida accettata da attori finanziari privati, desiderosi di allargare e diversificare il proprio portfolio con strumenti di finanza ad impatto sociale e di stabilire partenariati multi-stakeholder con l'attore pubblico ed altri attori privati.

Dopo una lenta fase di consolidamento, il mercato degli investimenti ad impatto sembra quindi aver raggiunto un soddisfacente livello di sviluppo, con il moltiplicarsi di iniziative che hanno visto sia il contributo del sistema bancario retail sia operatori con finalità filantropica.

Le prospettive future della finanza ad impatto sono state tracciate, nel corso del Summit del GSG tenutosi a Nuova Delhi nel 2018, da Sir Ronald Cohen, maitre à penser dell'ecosistema dell'impact investing nel Regno Unito: l'obiettivo individuato è quello di **raggiungere il tipping point entro il 2020. Secondo l'ultimo rapporto del Global Impact Investing Network (GIIN)**<sup>2</sup>, **saranno 500 i miliardi di \$ investiti con logiche impact al fine di migliorare le condizioni di vita di 1 miliardo di persone**. Il mercato dell'impact investing, come dimostrano annualmente i rapporti GIIN, è destinato a crescere: gli investimenti ad impatto stanno dimostrando di essere in grado di giocare un ruolo fondamentale nel trascinare i mercati finanziari ad intraprendere un percorso di trasformazione verso la promozione di modelli di intervento generatori di impatto sociale. I modelli di impact investing stanno dando vita ad una molteplicità di strumenti e dati che sempre di più permettono agli investitori di incorporare la dimensione degli impatti nei loro processi decisionali, e canalizzare il capitale verso le soluzioni più efficaci.

.....

1 per maggiori info: [www.socialimpactagenda.it](http://www.socialimpactagenda.it)

.....

2 per maggiori info: [www.thegiin.org](http://www.thegiin.org)



## 1.3 Costruire politiche di innovazione sociale: ecosistemi abilitanti e partenariati pubblico privati

L'impact investing è uno strumento che consente di innovare le politiche di welfare adottando gli strumenti propri dell'**innovazione sociale**. Strumenti in grado di sviluppare idee, prodotti e servizi che rispondano ai bisogni sociali a partire dalla creazione di nuove relazioni, collaborazioni e modelli di business (EU, 2013). Il valore strategico dell'innovazione sociale è stato esplicitamente riconosciuto già nella programmazione EU 2020: l'UE ha raccomandato di inserire il filone dell'innovazione sociale all'interno del disegno delle politiche pubbliche e di individuare la promozione dell'innovazione sociale tra le priorità da raggiungere attraverso l'utilizzo degli strumenti finanziari designati dalla Commissione alla crescita e alla coesione (SIP, 2013). Vedremo come la programmazione EU 2021-2027 intenda rafforzare l'adozione di modelli di innovazione sociale per la costruzione delle politiche pubbliche attraverso lo sviluppo dell'**economia sociale**.

Il policy maker ha un ruolo fondamentale nel costruire le condizioni necessarie per favorire lo sviluppo e la diffusione di modelli di innovazione sociale: infatti i processi di innovazione sono intrinsecamente legati al contesto locale in cui vengono implementati ed è quindi essenziale che i differenti livelli di policy (comunario, nazionale, regionale, locale) siano pronti a collaborare con i diversi attori del panorama economico e sociale, per impostare politiche pubbliche in grado di affrontare in maniera efficace i problemi sociali dei cittadini (Human Foundation, 2018).

Il decisore pubblico ha dunque un compito di primo piano nella promozione di un **ecosistema** che sia in grado di supportare i processi di innovazione sociale. Le leve principali a disposizione del policy maker sono: le **risorse** (insieme di capitali finanziari, capitale umano, infrastrutture e reti necessari a strutturare i servizi), i **servizi** (insieme di soluzioni per affrontare i bisogni sociali dei territori) e i **processi** (insieme di attività necessarie a costruire i modelli di intervento). Attraverso la combinazione di tali leve il policy maker può costruire un **ecosistema** favorevole allo sviluppo di politiche pubbliche di innovazione sociale, che si pongano l'obiettivo di:

Fig.3 Ecosistemi ad impatto: il ruolo del policy maker (Human Foundation, 2019)



Tali obiettivi possono essere raggiunti solo attraverso una profonda innovazione degli approcci di policy alla base della costruzione delle politiche stesse: occorre cioè arrivare ad un superamento della tradizionale separazione di ruoli e responsabilità tra settore pubblico, settore privato e terzo settore e focalizzarsi nella strutturazione di nuovi modelli di azione costruiti a partire da partnership pubblico-private.

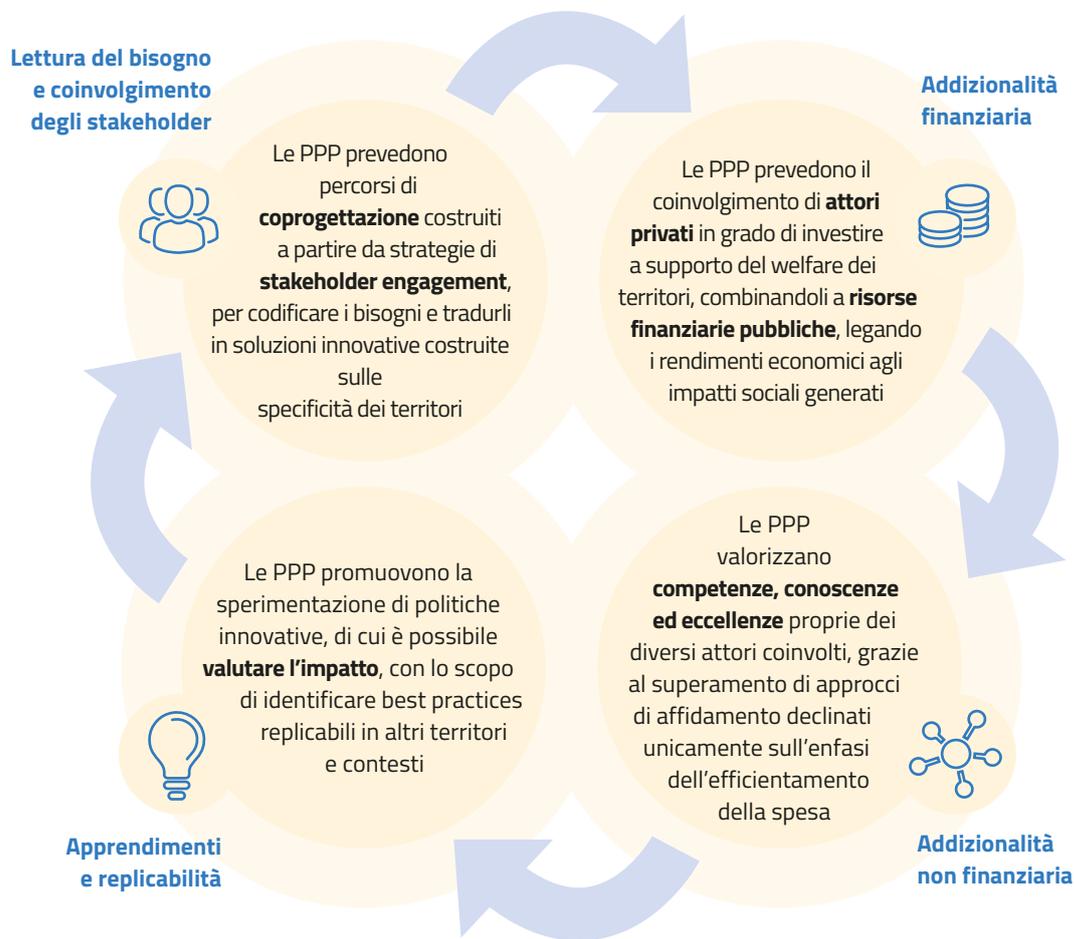
Attraverso le partnership pubblico-private è possibile infatti valorizzare peculiarità e potenzialità dei diversi attori coinvolti: il **settore pubblico** vede ridurre l'ammontare delle risorse da destinare alle politiche di welfare; il **settore privato** amplia il portfolio dei suoi inve-

stimenti innovando le proprie politiche di investimento a favore di modelli innovativi orientati all'impatto; il **terzo settore** vede riconosciute le proprie conoscenze e rafforzate le proprie competenze manageriali; la **cittadinanza** viene coinvolta nel disegno delle politiche e beneficia di modelli di intervento più efficaci.

Tale approccio è dunque strategico in quanto in grado di incidere su tutto il processo di innovazione sociale: infatti **obiettivo delle partnership pubblico-private è creare addizionalità** in grado di rafforzare le dimensioni fondamentali della costruzione delle politiche di innovazione sociale:

Le dimensioni delle partnership pubblico-private (Human Foundation, 2019)

Fig.4





### Processi

Includono organizzazioni diverse e complementari tra loro, che contribuiscono collettivamente alla creazione di valore in un'ottica di lungo periodo.



### Persone

Promuovono la costituzione di team di lavoro multidisciplinari rafforzando le competenze dei singoli attraverso la costruzione di percorsi di capacity building



### Luoghi

Si concretizzano in dimensioni territoriali ben specifiche e si sviluppano attraverso processi partecipati di analisi dei bisogni, promuovendo pratiche di stakeholder engagement che ne rafforzano l'efficacia



### Risorse

Possono disegnare e combinare differenti strumenti finanziari e utilizzare differenti tipologie di investimento. In questa maniera i partners possono ridurre il rischio e diversificare i capitali necessari a generare gli outcome identificati per la remunerazione degli investimenti



### Performance

L'obiettivo delle PPP è innescare cambiamenti positivi per le comunità in cui si inseriscono: nel disegno della loro strategia verranno identificati degli indicatori misurabili, che verranno utilizzati come parametro per comprendere fino a che punto, e in quali ambiti, la strategia dovrà ottenere dei risultati

Le partnership pubblico-private sono quindi la cornice ideale per l'implementazione di modelli di impact investing, che hanno la potenzialità di colmare eventuali gap finanziari da parte del pubblico, attraverso la costruzione di soluzioni che prevedono un ruolo di primo piano dell'investitore privato in progetti o programmi volti a rispondere a specifici bisogni sociali.

Lo studio "Impact Investment: the invisible heart of markets" (SII Taskforce G8, 2014) propone una mappatura logica degli ecosistemi abilitanti:

Sul lato della **domanda** troviamo:

- *Impact-seeking purchasers* (letteralmente "committenti a caccia di impatti"), che sostengono gli investimenti nelle organizzazioni "impact-driven". Nel novero di questi "acquirenti privilegiati" possono essere inclusi governi, consumatori, società o fondazioni.
- *Impact-driven organisations* (organizzazioni basate sull'impatto), ossia tutti i tipi di organizzazione

che hanno una missione sociale a lungo termine, stabiliscono obiettivi di risultato e misurano i loro risultati, siano esse organizzazioni del settore sociale o imprese *impact-driven*.

Sul versante dell'**offerta**, troviamo invece:

- *Canali di capitale d'impatto* - per collegare gli investitori alle organizzazioni basate sull'impatto in situazioni in cui le fonti del capitale di impatto non investono direttamente in organizzazioni basate sull'impatto (es. "banche sociali", piattaforme di crowdfunding)
- *Fonti di capitale d'impatto* - per fornire i flussi di investimento necessari (investimenti pubblici nazionali e comunitari, provenienti da banche e investitori istituzionali ecc.).

Quanto invece alle forme di finanziamento, esse sono di varia natura in modo da rispondere a una serie di requisiti di investimento diversi (prestiti assistiti o meno da garanzie, social impact bonds, equity ecc).



L'importanza della collaborazione tra soggetti diversi assume rilevanza anche nell'ambito delle politiche per la coesione sociale e per l'innovazione sociale; in questo senso, a livello europeo, si muove il pacchetto sugli investimenti sociali, **Social Investment Package**<sup>3</sup>, che mira a sostenere la mobilitazione di risorse pubbliche, private e dell'economia sociale per combattere l'esclusione sociale. In particolare, in questo ambito le amministrazioni pubbliche dovrebbero esercitare un ruolo di facilitatore di processi di innovazione sociale, promuovendo partenariati tra soggetti diversi che operano in settori diversi ed allo stesso tempo promuovere nuove forme di finanziamento.

Analizziamo ora il **grado di sviluppo di ecosistemi favorevoli alla sperimentazione di partnership pubblico-private in Italia**: la più recente Relazione sulla ricerca e l'innovazione in Italia<sup>4</sup> illustra i risultati dell'indagine relativi alla percentuale delle imprese che hanno definito accordi di cooperazione per l'innovazione (sul totale delle imprese innovatrici) nel periodo 2012-14; rispetto al dato medio europeo si evidenzia un forte ritardo delle imprese italiane, dal momento che nel nostro paese soltanto meno del 20% delle imprese ha sviluppato una qualche forma di collaborazione, a fronte di un dato europeo pari al 33%; la limitata propensione a cooperare da parte delle aziende italiane riguarda tutte le tipologie di partenariato, con particolare riferimento al caso della cooperazione con imprese facenti parte dello stesso gruppo, con fornitori di attrezzature e materiali e con università e centri di ricerca pubblici.

Inoltre, nel contesto del Terzo settore e delle politiche per l'innovazione sociale, a partire dai processi di privatizzazione degli anni '90 del secolo scorso, hanno assunto un ruolo sempre più rilevante le **Fondazioni Bancarie e altre esperienze di investitori privati**, dando vita ad un vero e proprio processo di "philanthropicisation through privatisation": 103 sono le fondazioni recentemente "censite"

.....  
 3 Per maggiori info: [www.eurofound.europa.eu/areas/socialcohesion/socialinvestmentpackage2013](http://www.eurofound.europa.eu/areas/socialcohesion/socialinvestmentpackage2013)

4 CNR, Relazione sulla ricerca e l'innovazione in Italia, Analisi e dati di politica della scienza e della tecnologia, Roma giugno 2018

dallo studio condotto dal JRC della CE ("Social Impact Investment in the EU", 2018), contro le 29 della Germania e le 9 del Regno Unito. Presentiamo alcuni esempi di finanza ad impatto ad iniziativa privata sviluppati in Italia:

Enti promotori	Programma
Istituti Bancari	Project Finance Sociale di UBI Banca <a href="http://www.socialimpactagenda.it/esempi-concreti/project-finance-ad-impatto-sociale-di-ubi-banca">www.socialimpactagenda.it/esempi-concreti/project-finance-ad-impatto-sociale-di-ubi-banca</a>
	Social Impact Banking di Unicredit <a href="http://www.unicredit.it/it/chi-siamo/noi-e-il-sociale/social-impact-banking.html">www.unicredit.it/it/chi-siamo/noi-e-il-sociale/social-impact-banking.html</a>
Fondi di gestione	Oltre Il Sicaf EuVECA (Oltre Il) di Oltre Venture <a href="http://www.oltreventure.com">www.oltreventure.com</a>
	Si-Social Impact di Sefea Impact <a href="http://www.sefeaimpact.it">www.sefeaimpact.it</a>
Enti filantropici	Sharing Torino di Fondazione Sviluppo e Crescita CRT <a href="http://www.sharing.to.it/site">www.sharing.to.it/site</a>

L'efficacia dell'ecosistema dipende anche dai "luoghi di innovazione, cioè quegli spazi (fisici e non), dedicati a nuovi modelli di incontro, contaminazione, e scambio di idee ed esperienze tra soggetti diversi quali aziende, organizzazioni non profit, associazioni, enti pubblici e privati cittadini"<sup>5</sup>; tra questi spazi, denominati anche *collaborativi*, troviamo gli incubatori di impresa, gli spazi di coworking, gli incubatori sociali e i LivingLab.

.....  
 5 F. Montanari – L. Mizzau, I LUOGHI DELL'INNOVAZIONE APERTA. Modelli di sviluppo territoriale e inclusione sociale, Quaderni Fondazione G. Brodolini, 2016

Presentiamo alcuni esempi di spazi finalizzati a sostenere gli ecosistemi per l'innovazione sociale presenti in Italia, in diverse realtà territoriali.

## Innovazione sociale in Italia, esempi di ecosistemi abilitanti .....

### Torino Social Impact City Lab for Change



Piattaforma aperta a tutti i soggetti che si riconoscono negli obiettivi del Memorandum of Understanding e che operano nell'area metropolitana torinese nel campo dell'innovazione sociale e della finanza a impatto sociale. L'iniziativa nasce dall'osservazione che si sta affermando, a livello globale, una nuova generazione di innovatori, imprese ed investitori finanziari che, sfruttando le nuove opportunità tecnologiche, sanno coniugare la capacità di produrre intenzionalmente impatti sociali positivi con la sostenibilità e la redditività economica e finanziaria delle loro iniziative. Produrre intenzionalmente impatti sociali significa concretamente saper trovare risposte e soluzioni a bisogni sociali emergenti, cambiando in modo significativo e permanente le condizioni di vita delle persone.



**Categorie di soggetti partecipanti:** Imprese/Start up; Investitori; Istituzioni; Partner; Terzo settore

(Fonte: [www.torinosocialimpact.it](http://www.torinosocialimpact.it))

### Social Innovation Academy di Fondazione Triulza



Situato all'interno di Mind (Milano INnovation District) la Social Innovation Academy promossa da Fondazione Triulza ha l'obiettivo di sperimentare e sviluppare nuove proposte formative e progettuali in tutti gli ambiti dell'innovazione sociale e dello sviluppo sostenibile all'interno nel sito e per stimolare la contaminazione tra i saperi e gli attori del territorio. La Social Innovation Academy è di fatto uno spazio di co-progettazione e di collaborazione aperto a tutti: le organizzazioni del Terzo Settore e dell'Economia Civile, gli Enti Filantropici, le Università e i Centri di Ricerca, le Istituzioni Pubbliche, la Finanza e le Aziende interessate a promuovere l'innovazione e l'impatto sociale.

I primi temi e ambiti di attività che saranno sviluppati dai partner riguardano: lo sviluppo del talento, delle emozioni e del potenziale; la finanza responsabile e d'impatto ed economia civile; la robotica educativa e le tecnologie digitali; la formazione su innovazione e impatto sociale per cooperative e imprese sociali; la progettazione europea e internazionale in ambito sociale.



**Categorie di soggetti partecipanti:** Fondazione Enaip Lombardia, UBI Banca, Stripes Cooperativa Sociale Onlus, le agenzie formative di Confcooperative Lombardia (Irecoop Lombardia) e Legacoop Lombardia (Cesvip Lombardia), il progetto BEEurope promosso da Fondazione Triulza in partnership con Fondazione Cariplo.

(Fonte: [www.fondazionetriulza.org/it](http://www.fondazionetriulza.org/it))

## Kilowatt Soc. Coop.



Kilowatt sviluppa progetti in tre ambiti: consulting: servizi di consulenza, formazione e progettazione che utilizzano il design dei servizi, il community engagement per fare rigenerazione urbana e l'innovazione sociale; K2, con progetti di comunicazione che vanno dalla brand strategy alla produzione video; Education, per sperimentare nuovi modelli educativi e di welfare.

Nel 2014 ha preso in gestione le *Serre dei Giardini* dove, dopo un importante percorso di rigenerazione urbana, ha avviato dato vita ad un luogo collaborativo dove tempo personale, tempo lavorativo e tempo ludico si fondono in una ricerca di benessere più ampio. La vision di Kilowatt è oggi infatti "dare al lavoro la stessa qualità del tempo libero", creando luoghi che siano spazi inclusivi e offrano servizi a una fascia della popolazione che non rientra nelle categorie svantaggiate tradizionalmente intese per legge ma esprime bisogni di welfare diversificati (es. freelance, giovani, famiglie, ecc.). L'interesse e lo studio sui modelli organizzativi orizzontali è ad oggi uno degli obiettivi centrali dello sviluppo di Kilowatt, che punta a diventare un'organizzazione basata sulla leadership diffusa.

Alle Serre dei Giardini gestisce VETRO (ristorante vegetariano e biologico), KwBaby (servizio educativo sperimentale 0-6 anni convenzionato con il Comune di Bologna), e un co-working.



**Categorie di soggetti partecipanti:** piccola impresa; impresa sociale; Pubblica Amministrazione Locale; Università / Centri di ricerca; Persone fisiche

(Fonte: [www.kilowatt.bo.it](http://www.kilowatt.bo.it) Ervet – Aster, *Politica di coesione: Promuovere l'ecosistema per l'innovazione sociale. Esperienze di innovazione sociale in Emilia-Romagna*)

## Ashoka Italia



Ashoka è la più grande rete al mondo di imprenditori sociali per l'innovazione sociale. In Italia Ashoka è attiva dal 2014. Ashoka identifica e sostiene gli imprenditori sociali più innovativi a livello internazionale, impara dall'esempio delle loro innovazioni e mobilita una comunità globale che abbraccia questi nuovi paradigmi, per costruire un mondo in cui "Siamo tutti agenti del cambiamento". Sono tre le fasi del cambiamento: identificazione e supporto degli imprenditori sociali più innovativi in tutto il mondo; accelerare un mondo in cui "Siamo tutti agenti del cambiamento" (in questa fase collaborano con scuole, università, aziende, organizzazioni della società civile, media e altri influencer); formare ciascuno perché agisca come changemaker. Ashoka ha scelto la Puglia come area pilota per contribuire a creare un ecosistema fertile per lo sviluppo di piccole e grandi idee dei giovani, in cui investire con il progetto *Tessere Pugliesi*, realizzato con il sostegno di Enel e grazie alla collaborazione con il BaLab dell'Università di Bari.

La prima iniziativa di Tessere Pugliesi è il progetto *Crescere Innovatori Puglia | Un'Altra Storia*, rivolto a ragazze ragazzi pugliesi under 20 che pensano che la loro terra sia un posto dove realizzare grandi ambizioni e che vogliono contribuire attivamente al cambiamento.

(Fonte: [www.ashoka.org/it/storia/tessere-pugliesi](http://www.ashoka.org/it/storia/tessere-pugliesi))

## L'ecosistema di innovazione sociale Napoli



La città di Napoli rappresenta un possibile modello di ecosistema di innovazione sociale, al cui interno emergono significative realtà, impegnate nello studio di soluzioni e strategie di valorizzazione sociale, artistica e culturale del territorio che, con il sostegno di fondazioni private e sponsorship, operano per la tessitura di una rete di positive sinergie. Tra queste si evidenziano, in particolare:

### L'altra Napoli Onlus

L'Altra Napoli Onlus, un'associazione nata nel 2005, per il riscatto e il recupero del Rione Sanità. Il progetto si concentra su interventi di riqualificazione urbanistica abbinati allo sviluppo economico ed alla valorizzazione del talento dei giovani. In 10 anni, grazie al sostegno di numerosi sponsor privati, l'Onlus ha investito oltre 4 milioni di euro realizzando progetti a beneficio di oltre 1000 giovani del Rione.



**Categorie di soggetti partecipanti:** Clinton Global Initiative; ACI; Arcidiocesi di Napoli; ENEL; Fondazione per il Sud; Fondazione Vodafone Italia; IBM; Unione Industriali di Napoli; Compagnia di San Paolo; Fondazione BNL Paribas; Barclays Capital; Banco di Napoli; Unicredit; IKEA; Sistema Orchestre e Cori Giovanili ed Infantili in Italia.

(Fonte: <http://www.altranapoli.it/>)

### Fondazione di Comunità di San Gennaro

La Fondazione di Comunità San Gennaro, costituita nel 2014, per contribuire all'infrastrutturazione sociale ed economica del territorio. La Fondazione intende operare attraverso avvisi pubblici e progettazione condivisa con le organizzazioni locali con iniziative educative ed assistenziali rivolte alle fasce della popolazione meno protette e svantaggiate, la cultura e l'innovazione sociale.



**Categorie di soggetti partecipanti:** i Soci Fondatori sono le Comunità Parrocchiali di Santa Maria e San Severo alla Sanità, L'Associazione "L'Altra Napoli Onlus – Associazione Napoletani Dentro", La Fondazione Pasquale di Costanzo, la Fondazione Grimaldi, Caronte S.p.A. e Tourist Ferry Boat S.p.A., la casa vinicola Feudi di San Gregorio, l'Associazione Co-Operazione San Gennaro; la Rete San Gennaro; gli imprenditori del Rione; la Fondazione Vismara; la Fondazione Alberto e Franca Riva; la Famiglia Buonafede; la Fondazione De Balde.

(Fonte: <http://www.fondazioneasangennaro.org/>)

### Cooperativa la Paranza

la Cooperativa La Paranza, fondata nel 2006 nel Rione Sanità, con l'obiettivo di iniziare un percorso di autosviluppo incentrato sulla valorizzazione del patrimonio artistico e culturale del quartiere. Nel 2008 è stato vinto il bando storico-artistico di Fondazione CON IL SUD, che ha rappresentato il primo passo del processo che ha portato al recupero, alla gestione e all'apertura al pubblico delle Catacombe di San Gennaro.



**Categorie di soggetti partecipanti:** ACI; ACRI; Arcidiocesi di Napoli; Unione Industriali di Napoli; FAI; MIBAC; Chiesa Evangelica Luterana in Italia; Consolato Generale di Francia a Napoli; Fondazione istituto Banco di Napoli; Poste Italiane; L'Altra Napoli Onlus; Fondazione con il Sud; Servizio educativo Soprintendenza archeologica Napoli e Pompei

(Fonte: <http://www.catacombedinapoli.it/it>)

# Impact investing e politiche europee

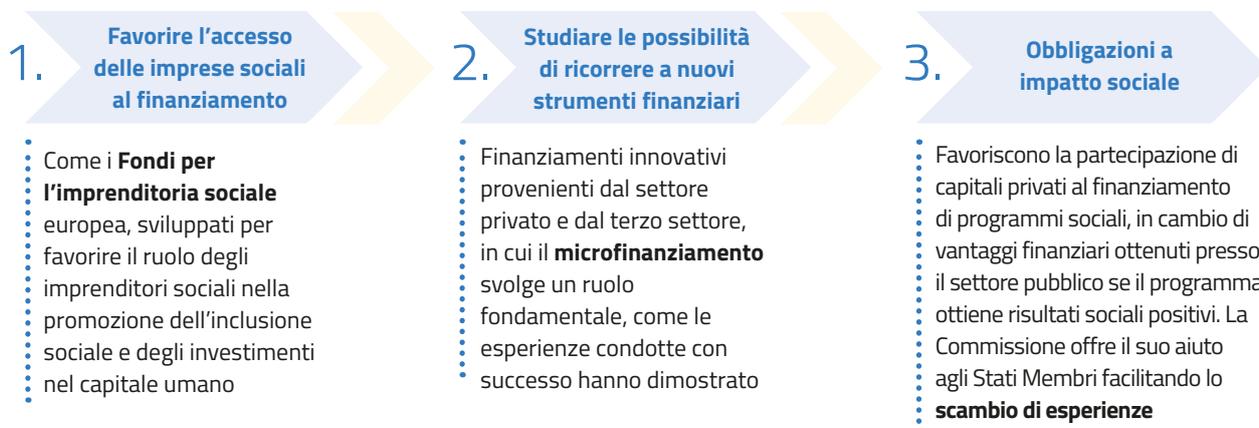
## 2.1 Le politiche 2014-2020: Europa 2020

Il paradigma del **Social Investment** e dell'**innovazione sociale** emerge chiaramente dalla **Strategia Europa 2020** per una crescita intelligente, sostenibile ed inclusiva, alla cui realizzazione concorrono in modo determinante le risorse dei fondi strutturali e di investimento europei. Nello specifico, la Comunicazione della Commissione *“Investire nel settore sociale a favore della crescita e della coesione, in particolare attuando il Fondo sociale europeo nel periodo 2014-2020”* COM (2013) del 20 febbraio 2013 ha tracciato la strada dello sviluppo del **Social Investment**, stabilendo che le imprese sociali e gli **interventi in favore di attività imprenditoriali in ambito sociale** sono una delle possibili soluzioni alle nuove emergenze socio-economiche e/o ambientali.

Da qui l'invito agli Stati membri, nella programmazione dei fondi strutturali, per il periodo 2014-2020, a **favorire l'accesso delle imprese sociali al finanziamento**, in particolare attraverso l'utilizzo di fondi per l'imprenditoria sociale europea; a **studiare le possibilità di ricorrere a nuovi strumenti finanziari** e a prevedere l'attivazione di formule di finanziamento e di ingegneria finanziaria innovative a impatto sociale, che **favoriscano la partecipazione di capitali privati al finanziamento di programmi sociali in cambio di vantaggi finanziari ottenuti presso il settore pubblico solo nel caso in cui interventi producano risultati sociali positivi**. Gli indirizzi della modernizzazione dei sistemi di welfare attraverso l'approccio del Social Investment sono stati definiti dall'Europa, nel 2013, all'interno del **Social Investment Package (SIP)**, nell'ambito di un quadro normativo integrato, che tiene conto delle differenze sociali, economiche e di bilancio che caratterizzano i singoli Stati Membri.

Misure volte a stimolare il finanziamento degli investimenti sociali (PWC, 2019)<sup>6</sup>

Fig.7



6 PwC, 2019 - elaborazione da Comunicazione *“Investire nel settore sociale a favore della crescita e della coesione, in particolare attuando il FSE nel periodo 2014-2020”* (COM2013 83 final)

Nel 2017 la Commissione Europea, inoltre, ha adottato ufficialmente la proposta di **Pilastro Europeo dei Diritti Sociali**, nella quale vengono stabiliti 20 principi e diritti fondamentali per sostenere il buon funzionamento e l'equità dei mercati del lavoro e dei sistemi di protezione sociale<sup>7</sup>, affiancata da una **riflessione sulla dimensione sociale dell'Europa** fino al 2025. Tali documenti rappresentano i principali riferimenti comunitari che definiscono oggi il contesto all'interno del quale si deve e può sviluppare pienamente l'innovazione sociale. In tale scenario, l'attenzione dell'Unione Europea per l'innovazione sociale è stata finora evidente in diverse linee di finanziamento europee, da **Horizon 2020** ai fondi strutturali, prevalentemente **Fondo Sociale Europeo** e **Fondo Europeo di Sviluppo Regionale**, passando per programmi specifici come l'**EaSI**, **EU Programme for Employment and Social Innovation**, che supporta gli Stati membri nella predisposizione di riforme per l'impiego e per il sociale anche attraverso l'apprendimento reciproco, la creazione di network e l'individuazione e la disseminazione di buone prassi e metodologie.

A livello di singoli Stati membri, le prospettive aperte dalla strategia "Europa 2020" hanno favorito esempi di interessanti sperimentazioni a valere sui fondi strutturali, che testimoniano il processo di innovazione in atto.

In Europa l'investimento maggiore è il **SIB Fast employment and integration for immigrants**, implementato in Finlandia, finanziato dal Fondo europeo per gli investimenti (FEI), da Epiqus, un gestore di fondi dedicato agli investimenti a impatto sociale e gestito da SITRA e dal Ministero degli affari economici e dell'occupazione. Il FEI ha effettuato un investimento di 10 milioni di euro per supportare l'integrazione di circa 3.500 migranti e rifugiati nel processo di ricerca di lavoro fornendo corsi di formazione e assistendo i beneficiari nella ricerca di lavoro<sup>8</sup>. Approfondiremo inoltre l'esperienza del governo portoghese che, nel dicembre 2014, ha istituito il **Portugal Inovação Social**, una iniziativa con una dotazione di 150 milioni di euro a valere su risorse FSE per sostenere iniziative di innovazione e di imprenditorialità sociale.

Nell'ecosistema italiano della finanza a impatto sociale, una delle sperimentazioni più evolute, almeno a livello di progettazione, è, rappresentata dal **Fondo Social Impact Investing (SII)**, istituito nel febbraio 2016 dalla Regione Sardegna, con una dotazione di 8 milioni di euro a valere su risorse FSE (6 milioni di euro) e FESR (2 milioni di euro), in favore di progetti imprenditoriali tesi alla creazione di impatti sociali positivi. Elemento crucia-

.....

7 Contestualmente è stato istituito un sistema di monitoraggio della situazione sociale volto a misurare gli orientamenti e le prestazioni degli Stati membri in 12 aree e a valutare i progressi compiuti nella direzione del raggiungimento di quella che è stata definita una "tripla A" sociale.

8 per maggiori info: <https://tem.fi/en/integration-sib-project>

le del modello sardo è l'introduzione della possibilità di sottoporre a verifica gli impatti generati, al fine di assicurare trasparenza e accountability nella gestione dello strumento finanziario. Sempre nel contesto italiano, è in via di sperimentazione, nella Regione Piemonte, la strategia "**WECARE - Welfare Cantiere Regionale**", che prevede lo stanziamento di **oltre 20 milioni di euro**, a valere sul Fondo Sociale Europeo (15 milioni di euro) e sul Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (5 milioni di euro) a favore di un piano articolato in **quattro principali misure** finalizzate a promuovere l'innovazione nell'ambito della rete dei servizi sociali, migliorare la governance locale, stimolare la collaborazione tra soggetti pubblici, enti del terzo settore ed imprese, sostenere lo sviluppo di progetti di imprenditorialità a vocazione sociale e di welfare aziendale. Nel novembre 2017 è stato lanciato il primo bando per la misura propedeutica volta alla creazione di "distretti di coesione sociale".

Gli esempi riportati rappresentano iniziative altamente innovative che confermano un nuovo approccio all'innovazione sociale ma che, sostanzialmente, nell'eterogeneo e complesso scenario dell'Impact Investing europeo, rischiano di rimanere isolate. A tale riguardo, sulla base di una recente analisi sul Social Impact Investment in Europa, elaborata sulla base di uno studio pubblicato dalla Commissione Europea nel 2016<sup>9</sup>, è emerso che solo cinque Stati Membri, all'interno dei 28 UE, presenterebbero, allo stato, un ecosistema di investimenti ad impatto sociale caratterizzato da un alto livello di maturità e perciò inquadrabili, secondo i criteri posti alla base della ricerca, all'interno dei cosiddetti "*performing markets*". Essi sono rappresentati da **Regno Unito, Germania e Francia**, seguiti da **Italia e Portogallo**. I rimanenti Stati membri sembrerebbero ricadere, invece, nel segmento dei cosiddetti "*enfant markets*" (10 stati membri) o, alternativamente, all'interno del segmento degli "*incipient markets*" (13 stati membri)<sup>10</sup>. Pertanto, se da un lato, quella dell'innovazione sociale si sta dimostrando una strada promettente per continuare a garantire ai cittadini europei politiche sociali inclusive, permangono **criticità** legate all'implementazione e diffusione di misure innovative che vanno attentamente comprese e valutate ai fini di un loro efficace superamento. Una di queste è

.....

9 "A map of social enterprises and their eco-systems in Europe", European Commission (2016);

10 L'analisi citata, contenuta in "*Social impact investment in the EU*", di M. Maduro, G. Pasi, G. Misuraca (2018), al fine di stabilire i livelli di maturità degli ecosistemi sociali di ciascuno stato membro, nonché i conseguenti segmenti di appartenenza (segmento 1: *incipient market*, segmento 2: *infant market*, segmento 3: *performing market*), attribuisce specifici punteggi in base al livello di sviluppo (basso, medio, alto) di tre criteri generali ritenuti essenziali per la creazione e il rafforzamento dello stesso ecosistema: domanda di capitale per finanziare interventi sociali, offerta di investimenti ad impatto sociale, infrastrutture per favorire l'incontro tra domanda e offerta di capitale per l'impatto sociale.

senza dubbio legata alla necessità di un quadro regolamentare dedicato agli Strumenti Finanziari meno complesso rispetto a quello in essere e di un ampliamento - anche tramite autentiche forme di **“sperimentazione sociale”** - dell'utilizzo di interventi di *policy* informati alla *ratio* e alle caratteristiche peculiari della **Social Innovation** e di approcci dal basso verso l'alto (*bottom up*) basati su partenariati pubblico-privati volti realmente a produrre impatti sociali significativi.

## 2.2 Le nuove prospettive 2021-2027: InvestEU e ESF+

Il 2 maggio 2018 la Commissione Europea ha adottato una proposta che stabilisce il quadro finanziario pluriennale per il periodo 2021-2027<sup>11</sup>. La proposta riflette l'attuale contesto sociale ed economico e vuole fornire una risposta concreta all'esigenza più volte manifestata di **un'Europa più sociale** e di un rafforzamento degli investimenti nelle persone nell'Unione europea. In questo contesto la proposta prevede, tra l'altro, il **Fondo sociale europeo Plus (FSE+)** come principale strumento dell'UE per investire nelle persone e attuare il pilastro europeo dei diritti sociali. Il nuovo FSE+ integrerà e sostituirà non solo l'attuale FSE, ma anche Garanzia Giovani, FEAD e EaSI e il programma Salute per la crescita.

Il bilancio totale destinato al FSE+ ammonta a 101 miliardi di euro (a prezzi correnti) per il periodo 2021-2027, cui 100 miliardi di euro per la componente del FSE+ in regime di gestione concorrente. La dotazione finanziaria per le componenti a gestione diretta del FSE+ sarà pari a 1.174 milioni di euro a prezzi correnti, di cui 761 milioni per l'occupazione e l'innovazione sociale e 413 milioni per la salute<sup>12</sup>. Il nuovo Fondo dovrà puntare in maniera ancora più mirata e rafforzata sulla lotta alla povertà e promozione dell'inclusione sociale: **almeno il 25 % delle risorse della componente del FSE+** in regime di gestione concorrente sarà destinato **alla promozione dell'inclusione sociale** (ossia 25 miliardi di euro), al fine di garantire che la dimensione sociale dell'Europa sancita nel pilastro europeo dei diritti sociali sia debitamente evidenziata e che un importo minimo prestabilito delle risorse sia desti-

11 COM(2018)322 final, 2.5.2018

12 Per gestione diretta del bilancio si intende quella attuata direttamente dalla Commissione Europea. Fanno parte dei programmi a gestione indiretta quelli attuati da paesi partner dell'UE, da paesi extra-UE, da organizzazioni internazionali o da agenzie per lo sviluppo dei paesi dell'UE. La gestione concorrente riguarda i programmi affidati direttamente agli Stati membri dalla Commissione Europea. Circa l'80% dei finanziamenti dell'UE rientra nella gestione concorrente.

nato ai più bisognosi<sup>13</sup>. In aggiunta ad una rilevanza così significativa della priorità nel bilancio del Fondo, la proposta di Regolamento spinge a trovare soluzioni realmente efficaci per i problemi connessi ai fenomeni di esclusione sociale, emarginazione e povertà della popolazione europea. La Commissione Europea e gli Stati Membri dovranno, pertanto, incoraggiare e sostenere l'innovazione sociale e **rafforzare partenariati pubblico-privati**, con il coinvolgimento crescente delle parti sociali, degli attori filantropici e della società civile nell'attuazione delle politiche di coesione ai vari livelli territoriali<sup>14</sup>. In tal senso, la bozza di Regolamento prevede un **ricorso alla sperimentazione e la valutazione di soluzioni innovative** prima di una loro applicazione su larga scala, in quanto contribuiscono a migliorare l'efficienza delle politiche e giustificano quindi il sostegno specifico da parte del FSE+. E in tali "sperimentazioni" rientreranno gli **Strumenti Finanziari**, dimostratisi più volte potenzialmente capaci di essere più efficienti e più efficaci rispetto alle misure di intervento più tradizionali, sebbene la loro attuazione abbia sofferto di ritardi nella programmazione 2014/20 e sia stato, come è stato evidenziato in precedenza, problematico diffonderne l'utilizzo a causa di un impianto regolamentare molto complesso<sup>15</sup>. Nella programmazione 2021-2017, tuttavia, le regole dell'attuazione degli strumenti finanziari saranno significativamente semplificate rispetto a numerosi punti aperti, ad esempio: la **combinazione con sovvenzioni**, le modalità di **governance**, i **criteri di riutilizzo delle risorse restituite**, la **valutazione della performance** per i soggetti gestori degli strumenti.

Nell'ottica di rafforzare l'integrazione degli Strumenti Finanziari nella programmazione comunitaria e di razionalizzarne le modalità di attuazione, la Commissione prevede una revisione del programma **InvestEU**: partendo dal successo del modello **Investment Plan for Europe (The Juncker Plan)**, il programma integrerà tutti gli strumenti finanziari esistenti a livello di Unione Europea e punterà a sviluppare ulteriormente gli investimenti, l'innovazione e la creazione di posti lavoro, arrivando ad oltre 650 miliardi di euro di investimenti aggiuntivi<sup>16</sup>. E un tema cruciale in tal senso sarà la sezione del **Programma "Skills and Social Investment"**, connessa agli obiettivi richiamati di rendere la politica di coesione più aderente al Pilastro Europeo dei diritti sociali. Il Programma e la connessa Piattaforma, sulla base delle raccomandazioni di vari studi ed analisi<sup>17</sup>, consentiranno di condividere modelli attuativi (off the shelf), conoscenze, esperienze e

13 COM(2018)382 final 2018/0206 (COD)

14 Ibidem, art 13.

15 29.5.2018 COM(2018)375 final 2018/0196 (COD), par. 3

16 European Commission 2018b

17 Si veda tra gli altri il Gruppo di lavoro di esperti, il citato studio JRC

buone prassi e offrirà alle Autorità di Gestione e ai soggetti coinvolti un costante aggiornamento sulle novità normative o sui progetti finanziari. Ma un punto fondamentale risiede in una riflessione che attualmente permea il negoziato sul Regolamento Comune della politica di coesione e che si innesta idealmente nella rotta di sviluppo del SII: nel periodo 2014-2020 i dati hanno dimostrato un rafforzato orientamento ai risultati, ma il quadro di riferimento dell'efficacia dell'attuazione (performance framework) non si è rivelato un incentivo sufficiente per gli Stati Membri; inoltre, nonostante i miglioramenti registrati nel periodo 2014-2020, non si è ancora compiuto

del tutto il passaggio da una logica basata su input a una logica basata sui risultati. È stata, dunque, proposta l'introduzione di **una nuova forma di contributo** dell'Unione ai programmi (art 46), non collegata ai costi delle operazioni pertinenti, (in conformità all'articolo 89), e basata su uno dei seguenti elementi:

- il soddisfacimento di condizioni
- **il conseguimento di risultati**

E più avanti, si dettagliano le condizioni essenziali per poter avvalersi di un contributo basato sui risultati:

## art 89 - Finanziamento non collegato ai costi .....

### Proposta di Regolamento del 29.5.2018 COM(2018) 375 final 2018/0196 (COD)

**1.** Per avvalersi di un contributo dell'Unione a una priorità, o a parti della stessa, di programmi basati su finanziamento non collegato ai costi, gli Stati membri presentano una proposta alla Commissione in conformità ai modelli negli allegati V e VI nel contesto di un programma o di una richiesta di modifica. La proposta contiene gli elementi seguenti:

- (a) l'individuazione della priorità interessata e l'importo totale coperto dal finanziamento non collegato ai costi; la descrizione della parte del programma e della tipologia di operazioni coperte dal finanziamento non collegato ai costi;
- (b) la descrizione delle condizioni da soddisfare o dei risultati da conseguire e un cronoprogramma;
- (c) i risultati tangibili intermedi che fanno scattare il rimborso della Commissione;
- (d) le unità di misura;
- (e) il calendario del rimborso da parte della Commissione e i relativi importi collegati ai progressi nel soddisfacimento delle condizioni o nel conseguimento dei risultati;
- (f) le modalità di verifica dei risultati tangibili intermedi, del soddisfacimento delle condizioni o del conseguimento dei risultati;
- (g) gli eventuali metodi di adeguamento degli importi;
- (h) le disposizioni per garantire la pista di controllo in conformità all'allegato XI che dimostri il soddisfacimento delle condizioni o il conseguimento dei risultati.

**2.** La decisione della Commissione di approvazione del programma o della richiesta di modifica contiene tutti gli elementi di cui al paragrafo 1.

**3.** Gli Stati membri utilizzano una delle forme di sovvenzioni indicate all'articolo 48, paragrafo 1, per sostenere le operazioni le cui spese sono rimborsate dalla Commissione secondo il presente articolo. Gli audit della Commissione o degli Stati membri sono mirati esclusivamente a verificare il rispetto delle condizioni per il rimborso da parte della Commissione o il conseguimento dei risultati.

**4.** Alla Commissione è conferito il potere di adottare un atto delegato in conformità all'articolo 107 per integrare il presente articolo definendo gli importi relativi al finanziamento non collegato ai costi per tipologia di operazione, i metodi di adeguamento degli importi e le condizioni da soddisfare o i risultati da conseguire.

Tutto sembra dunque pronto per agevolare l'attuazione di **strumenti impact** nella prossima programmazione europea, come sarà meglio specificato nel successivo capitolo 4, e, in particolare, per consentire a tutti gli attori chiave della Social Innovation (Pubbliche Ammi-

nistrazioni, Soggetti Attuatori, Investitori, Valutatori, etc.) di muoversi entro un quadro di regole semplificato e orientato ai risultati nel quale sia possibile definire efficacemente modelli operativi e processi di sviluppo e implementazione.

# Showcase: strumenti di finanza a impatto per lo sviluppo locale

## 3.1 Portogallo: Portugal Inovação Social

A partire dal 2013 i governi portoghesi hanno lavorato alla costruzione di un ecosistema efficace per il sostegno delle imprese sociali attraverso una serie di iniziative pubbliche innovative, racchiuse sotto il cappello di **Portugal Inovação Social (PIS)**<sup>18</sup>, che si inserisce all'interno del più vasto programma Portugal 2020, il programma attraverso cui il Portogallo ha recepito le raccomandazioni della strategia Europa 2020, la strategia europea a favore dello sviluppo, in Europa di una crescita sostenibile, intelligente e inclusiva.

L'iniziativa si pone l'obiettivo di catalizzare innovazione sociale e investimenti ad impatto per superare il grande deficit di finanziamenti a favore delle imprese sociali. A tal fine viene mobilitato sia capitale pubblico che privato, facendo leva su 150 milioni di euro provenienti dal Fondo Sociale Europeo (FSE) nel periodo tra il 2015 e il 2023. Portugal Inovação Social comprende quattro programmi di finanziamento complementari allineati con il ciclo di vita dell'imprenditorialità e dell'innovazione sociale con lo scopo di supportare la creazione di modelli d'intervento innovativi, utilizzando leve finanziarie e non finanziarie.

Il modello portoghese presenta molti elementi di interesse per il decisore pubblico che intenda innovare il proprio modello di intervento: questo è il primo esempio europeo di Outcome Fund finanziato attraverso il programma Europa 2020, e si caratterizza quindi per la sua portata pionieristica. In secondo

luogo l'Outcome Fund portoghese è un esempio di **politica pubblica che si pone l'obiettivo di attivare un cambiamento sistemico nella società** attraverso la leva dell'**innovazione sociale**: fornisce sostegno non finanziario (capacity building) per favorire le fasi iniziali del processo di innovazione sociale, promuove iniziative di venture philanthropy in grado di sostenere le strategie di sviluppo del modello di business delle imprese sociali, promuove la sperimentazione di strumenti PbR per permettere ai modelli di innovazione sociale di essere sperimentati e scalati e mette a disposizione degli investitori un Outcome Fund a sostegno dell'adozione dei modelli di innovazione su larga scala, con lo scopo di promuovere circoli virtuosi di cambiamento sistemico. Un ulteriore elemento di interesse del modello è l'**utilizzo degli strumenti dell'impact investing** per la sua implementazione. Infatti gli strumenti PbR presentano in sé una serie di vantaggi specifici per lo Stato: stimolano la sperimentazione di soluzioni potenzialmente più efficienti nella risoluzione dei problemi sociali, in cui il rischio del fallimento viene assunto dagli investitori privati e promuovono la cultura della sperimentazione e innovazione all'interno dell'Amministrazione Pubblica, che può cimentarsi con logiche di investimento basate sulla remunerazione di risultati misurabili piuttosto che nel finanziamento delle competenze necessarie ad affrontare il problema sociale.

Infine, i programmi messi a punto prevedono che il finanziamento pubblico funga da incentivo per l'impegno di attori privati, in un'ottica di **creazione di partnership pubblico-private** che possono essere utilizzate per affrontare in maniera sistematica le sfide sociali, al fine di trovare soluzioni in grado di produrre risultati efficaci di lungo periodo.

.....

18 per maggiori info: <http://inovacaosocial.portugal2020.pt/>

## Programma Capacity building

Il programma ha lo scopo di rinforzare le capacità organizzative e competenze gestionali delle organizzazioni che intendono sviluppare un'idea di innovazione sociale e declinarla in un modello di impresa sociale, con lo scopo di aumentare la loro capacità di generare impatto e di attirare investitori, aumentando la loro capacità di assorbire l'investimento. Per finanziare il proprio piano di capacity building, le organizzazioni ricevono un finanziamento fisso per un valore massimo di 50 mila euro, da utilizzare per ingaggiare servizi di consulenza, mentoring e formazione. Il piano di capacity building, della durata massima di 18 mesi, può comprendere fino a cinque iniziative di formazione, tra i seguenti temi: creazione della proposta di valore, valutazione degli impatti sociali, strategia, partnership e crescita, marketing, comunicazione e fundraising, governance, leadership e gestione delle risorse umane, gestione finanziaria e controllo del rischio, gestione operativa, tecnologie di informazione e comunicazione. La prima call for applications per programmi di capacity building si è conclusa a metà 2017, con 168 domande di finanziamento pari ad un valore di 7,85 milioni di euro. Le domande di accompagnamento finanziate sono state 99, per un di 3,5 milioni di euro di finanziamenti.

## Programma Venture Philanthropy

Obiettivo del programma è promuovere l'adozione di strumenti di filantropia ad impatto per la sperimentazione di modelli di business innovativi ad impatto sociale: il programma si propone di finanziare le imprese sociali e altre organizzazioni di economia sociale che intendono implementare un piano di sviluppo, scalare il proprio modello e aumentare così l'impatto delle proprie attività. I piani di sviluppo, che devono avere un valore superiore ai 50 mila euro, vengono finanziati per il 70% attraverso sovvenzioni pubbliche non rimborsabili, mentre il restante 30% viene coperto da risorse private. Gli investitori possono essere entità pubbliche, private o organizzazioni del settore sociale e cooperativo nazionale e internazionale, che scelgono di investire nelle progettualità fornendo capitale in una logica di venture philanthropy. Le organizzazioni possono presentare il proprio piano di sviluppo sia singolarmente che aderendo a partenariati. La prima call for applications relativa a programmi a favore di inclusione sociale e occupazione si è conclusa ad ottobre 2016; sono stati finanziati 35 progetti che hanno ottenuto circa 3 milioni di euro da fondi privati e circa 7 milioni dai fondi comunitari. Una seconda call per programmi a favore di imprenditoria sociale e innovazione sociale si è conclusa all'inizio del 2018; i programmi che otterranno i finanziamenti potranno contare su finanziamenti privati per un valore di circa 3 milioni di euro e finanziamenti pubblici pari a 7 milioni di euro. Una terza call, relativa a programmi a favore di inclusione sociale e occupazione, si è conclusa a maggio 2018. Potrà mobilitare investimenti approssimativamente per 8 milioni di euro da fondi privati e per circa 18,8 milioni di euro da fondi pubblici.

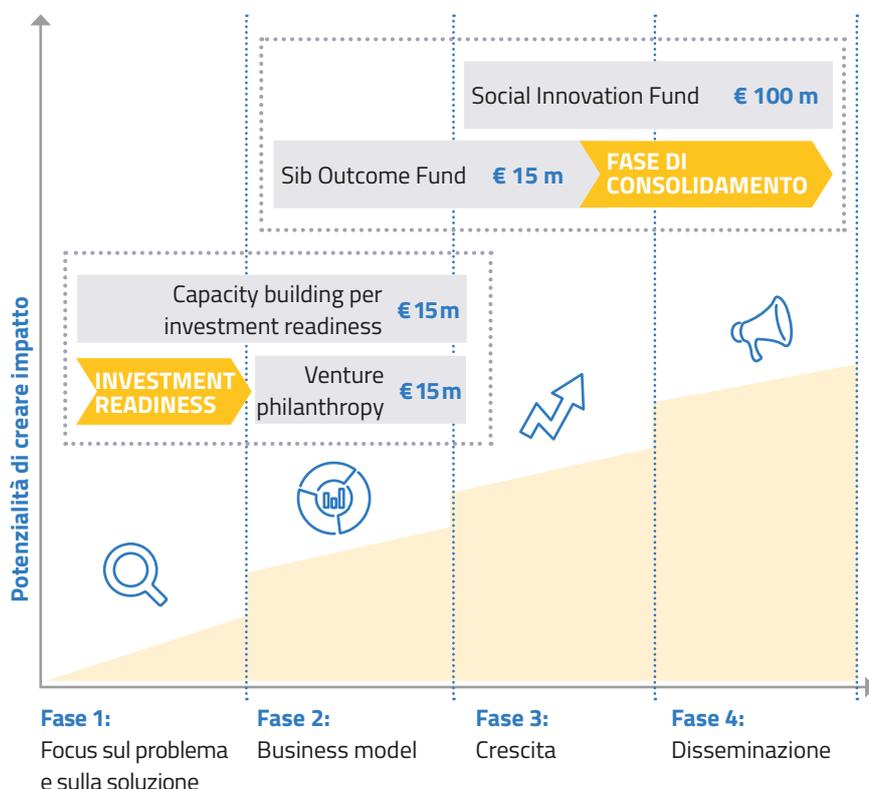
## Programma Social Impact Bond

Il programma utilizza gli strumenti Pay by Result (PbR) per appoggiare progetti innovatori che si propongono di affrontare problemi sociali afferenti alla sfera di competenza delle politiche pubbliche. I progetti vengono implementati da una o più organizzazioni del privato sociale e finanziati attraverso strumenti di impact investing da parte di imprese private, fondazioni o associazioni che assumono il rischio legato al successo degli interventi. Obiettivo degli interventi è quello di raggiungere risultati sociali misurabili, i cui indicatori e metriche devono essere preventivamente validati dall'Ente Pubblico responsabile per la politica settoriale in cui il programma si inserisce. Nel caso in cui i risultati, oggetto del contratto tra l'Ente Pubblico e l'organizzazione proponente, vengano raggiunti, l'investimento dei privati viene rimborsato nella sua totalità. La prima call for applications per la costruzione di un SIB si è conclusa a fine 2016. I programmi approvati (per un valore totale di 1,5 milioni di euro) sono stati tre: Code Academy (finanziamento di 735 mila euro), Moving Forward (finanziamento di 387 mila euro) e Project Family (finanziamento di 433 mila euro).

## Programma Social Innovation Fund

Il Fondo per l'innovazione sociale ha una dotazione di 55 milioni di euro e si rivolge alle imprese sociali nella fase di consolidamento e espansione. Si presenta come un fondo ibrido, costituito da asset di debito e asset di equity. La componente di debito fornirà garanzie alle istituzioni bancarie che investiranno nei progetti di innovazione, affinché queste concedano prestiti a condizioni più favorevoli (rispetto a quelle di mercato) ai beneficiari finali, ossia gli imprenditori sociali. La componente di equity co-investirà in operazioni di equity e semi-equity per piccole e medie imprese, insieme agli investitori privati, come Società di Venture Capital, business angel, imprese, fondazioni o attori dell'economia sociale. Dal 2017, anno in cui sono stati firmati i primi contratti di assegnazione del PSI, 35 progetti di innovazione sociale hanno ricevuto 10 milioni di euro in finanziamenti di venture philanthropy a medio termine, mentre attraverso il SIB outcome fund sono state finanziate tre nuove progettualità per un totale di 1,5 milioni di euro. Gli interventi di capacity building sono stati richiesti da 168 organizzazioni, con una mobilitazione di risorse prevista per 7,8 milioni di euro.

### I QUATTRO PROGRAMMI DI FINANZIAMENTO DI PORTUGAL INOVAÇÃO SOCIAL SUPPORTANO LO SVILUPPO DEI PROGETTI DI INNOVAZIONE SOCIALE IN QUATTRO FASI



#### Programma Capacity building

*Obiettivo:* creare un mercato per servizi specializzati in capacity building per preparare le iniziative di innovazione sociale a ricevere finanziamenti in maniera efficiente ed efficace

#### Programma Venture Philanthropy

*Obiettivo:* agevolare il matching tra fondi pubblici (70%) e fondi di venture philanthropy (30%) per creare incentivi al finanziamento di medio termine di iniziative di innovazione sociale

#### Programma SIB Outcome Fund

*Obiettivo:* creare meccanismi di finanziamento privato a favore di servizi di interesse pubblico; promuovere i meccanismi PbR nel settore pubblico

#### Programma Social Innovation Fund

*Obiettivo:* fare leva sugli strumenti di credito degli istituti bancari, degli investitori ad impatto e dei business angels, per creare nuovi mercati per gli investimenti ad impatto

## 3.2 Italia : Fondo Social Impact Investing Sardegna

La Regione Autonoma della Sardegna è stata la prima Amministrazione Pubblica in Italia a dotarsi di un fondo di Social Impact Investing (SII), un innovativo strumento finanziario volto a sostenere interventi pilota di attività imprenditoriali che abbiano **ricadute positive di impatto sociale, occupazionale e/o ambientale misurabili**, con una "intuizione" anticipatoria rispetto a documenti di policy della stessa CE (Commission action plan on financing sustainable growth, 2018).

La scelta "pionieristica" di sperimentare un Fondo di Social Impact nel contesto socio-economico sardo nasce dalla consolidata esperienza della Regione in materia di strumenti finanziari, i quali si sono distinti già a partire dal ciclo di programmazione comunitaria 2007-2013 con oltre 500 milioni di euro investiti complessivamente, per la capacità di offrire risposte significative, in termini di gradimento e di risultati raggiunti.

In un simile scenario, con il Fondo Social Impact Investing (SII) la Regione Sardegna si è proposta di intervenire a integrazione di altri strumenti di facilitazione di accesso al credito e di sostegno delle attività di impresa sul territorio regionale agendo su leve differenti quali **la partnership pubblico privata, la misurazione dell'impatto sociale, il pagamento in base ai risultati**.

Il Fondo Social Impact Investing (SII), costituito nel febbraio 2016 con una dotazione iniziale di 8 milioni di euro, di cui 6 milioni di euro a valere sul PO FSE Asse II "Inclusione sociale" e 2 milioni di euro a valere sul POR FESR Asse III "Competitività del sistema produttivo", è gestito dalla SFIRS S.p.A., Società Finanziaria Regione Sardegna, sulla base di un Accordo sottoscritto nel giugno 2016.

Più in dettaglio, l'obiettivo del Fondo Social Impact Investing (SII) è quello di **selezionare Progetti Pilota afferenti a specifiche "questioni sociali"** capaci di generare impatti netti positivi, **traducibili in una riduzione dei costi che la Regione avrebbe dovuto sostenere nell'adottare politiche differenti in risposta alle medesime problematiche**.

Il Fondo Social Impact Investing (SII) è caratterizzato da un **sistema di premialità strutturato in funzione degli impatti generati** nell'ambito dei progetti finanziati dal Fondo, commisurato al risparmio derivante dalla scelta di attivazione del Fondo rispetto all'attuazione di interventi alternativi, ad esempio politiche passive sulle stesse tematiche. I **soggetti ammissibili** al sostegno del Fondo saranno, principalmente, **le imprese e le società cooperative, anche sociali**, che implementano servizi e programmi sociali di interesse per la comunità. Le **forme tecniche di finanziamento/incentivo** del Fondo saranno, prioritariamente, prestiti, equity, quasi equity, garanzie, emissione di bond.

Le **questioni sociali preliminarmente individuate come prioritarie dalla Regione** riguardano l'inclusione di lavoratori espulsi da comparti produttivi, gli interventi di politica attiva destinati a giovani tra 15 e i 20 anni con difficoltà ad inserirsi nel mondo del lavoro e a rischio di esclusione sociale, gli interventi di inclusione attiva di detenuti ed ex detenuti, l'ambiente e rigenerazione urbana.

La Governance del Fondo Social Impact Investing (SII) prevede diversi attori che partecipano alla realizzazione della strategia del Fondo e al raggiungimento degli obiettivi prefissati.

**Fig.9** Fondo Impact Investing Sardegna (PWC, 2019)



Come anticipato, in virtù della solida esperienza in materia di strumenti finanziari, la Regione Sardegna ha scelto un approccio particolarmente innovativo e sfidante per l'attuazione del Fondo. Se da un lato, un

simile orientamento ha comportato ostacoli e problematiche in fase di implementazione, dall'altro, sta consentendo la realizzazione di un valido esempio di riferimento.

## Roadmap e start-kit

### 4.1 Strumenti di impact investing nella prossima programmazione europea: come attivarli

La stessa ragion d'essere degli strumenti finanziari, anche nell'ambito del nuovo QFP, consisterà nel perseguire una più ampia mobilitazione di risorse aggiuntive, provenienti da investitori privati. Sotto questo profilo, come abbiamo già visto nel capitolo 1.3, la presenza nel paese di una *private foundation community* ormai dotata di dimensioni e caratteristiche patrimoniali tali

da consentire al sistema delle fondazioni di rivestire un ruolo di leadership su scala globale, dovrebbe rappresentare un fattore abilitante affatto trascurabile.

Il country report sull'Italia pubblicato dalla Commissione Europea il 27.02.2019 (allegato D - "Orientamenti in materia di investimenti finanziati dalla politica di coesione 2021-2027 per l'Italia) invita i decisori pubblici italiani a "ricorrere in modo più ampio agli strumenti finanziari e contribuire maggiormente a un comparto per l'Italia nell'ambito di InvestEU per tutte le attività che generano entrate e riducono i costi".

Anche gli strumenti finanziari PBR devono rispondere all'obiettivo di *policy* ribadito anche per il QFP 2021-2017.

#### Perché puntare molto su InvestEU?

1. Notevole aumento della dotazione di bilancio per gli investimenti e le competenze sociali (4 miliardi di euro).
2. La finestra della politica di investimento sociale sosterrà quattro aree strategiche: (1) economia sociale, imprese sociali e microfinanza; (2) abilità, istruzione e integrazione; (3) salute; (4) infrastrutture e servizi sociali.
3. Gli strumenti da impiegare comprendono prestiti, garanzie, azioni e altri strumenti finanziari. **Potrebbero essere inclusi anche strumenti PBR.**
4. Supporto allo sviluppo di capacità per innovatori sociali, imprenditori sociali, investitori di impatto sociale e filantropi.
5. Miglioramento dell'accessibilità degli strumenti per mobilitare il sostegno rivolto a investitori sociali e filantropi.

Gli obiettivi finali sono:

- rafforzare il nascente ecosistema dei mercati sociali, aumentando l'offerta e l'accesso ai finanziamenti alle micro e imprese sociali;
- colmare le lacune negli investimenti in infrastrutture e servizi sociali, compresi per l'istruzione, la formazione, la salute e strutture residenziali.

#### Perché sarà più semplice attivare Strumenti finanziari nell'ambito del nuovo QFP?

Nel Simplification Handbook (DG regio, novembre 2018) la stessa CE ha riepilogato i principali aspetti che dovrebbero consentire a tutti gli attori in gioco (Autorità pubbliche, soggetti attuatori, investitori, imprese, partenariati, valutatori) di muoversi entro un quadro di regole semplificato, rappresentato dalla proposta di CPR 2021-2027.

Il 2020 dovrebbe essere l'anno fondamentale per gettare le fondamenta definitive del quadro programmatico delle politiche UE di coesione, con lo svolgimento, prevalentemente in parallelo:

- dei triloghi tra Consiglio, Parlamento europeo (in via di rinnovamento, con le elezioni del maggio 2019) e Commissione Europea (DG Regio<sup>19</sup>, DG ECFin<sup>20</sup>, DG EmpI<sup>21</sup>);
- del confronto partenariale su scala nazionale e regionale propedeutico alla definizione dell'Accordo di Partenariato con la CE, basato sulla formula dei Tavoli tematici; in questi tavoli, un ruolo fondamentale di coordinamento sarà giocato dal Dipartimento per le Politiche di Coesione della Presidenza del Consiglio, dall'Agenzia per la Coesione Territoriale e dalla Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome;
- del confronto partenariale propedeutico alla definizione delle Strategie Nazionali e Regionali sulle politiche settoriali;
- della stesura iniziale dei singoli Programmi Operativi nazionali e regionali.

Per quanto da una parte il quadro delle regole possa apparire già piuttosto chiaro o quanto meno in via di finalizzazione, occorre in realtà considerare i possibili risvolti delle raccomandazioni e delle proposte di modifica che nel frattempo sono state pubblicate dal Parlamento Europeo (esiti della prima lettura della proposta di CPR, marzo 2019), dalla Corte dei Conti UE e da alcuni stakeholder rilevanti (es. REVES-*Reseau Europeen des Villes et Regions de l'Economie Sociale*, EBF-*European Banking Federation*). Senza contare il peso negoziale che il Consiglio eserciterà in misura maggiore già nella seconda parte del 2019.

.....

- 19 Direzione Generale della Politica regionale e urbana
- 20 Direzione Generale per gli Affari economici e finanziari
- 21 Direzione Generale Occupazione, affari sociali e inclusione



**Common Provisions Regulations (CPR) 2021-2027**

**P.E (Parlamento Europeo)**

- Nozione ampia degli investimenti target da sostenere, che includa anche **asset intangibili e capitale circolante**, purché in linea con la normativa sugli aiuti di Stato
- Per il reporting, puntare sul binomio semplificazione-accountability: la verifica in-itinere del conseguimento delle finalità che hanno determinato il sostegno dovrebbe essere demandata soltanto alle Autorità di Gestione e agli Intermediari finanziari
- Dagli esiti della prima lettura del Regolamento FSE+ (3-4 aprile 2019) emerge inoltre l'intento del P.E. di valorizzare le **sinergie tra strumenti finanziari** (emendamento al considerando n. 7 della proposta di Regolamento).

**REVES (Reseau Europeen des Villes et Regions de l'Economie Sociale)**

- Le imprese sociali sono solo una componente dell'economia sociale. Reves dunque invita la CE, gli Stati membri e il PE a sostituire il termine "imprese sociali" con la più ampia locuzione "economia sociale e imprese sociali" (puntualizzazione rilevante per l'Italia, ancora interessata dall'attuazione della riforma del terzo settore disposta dal D Lgs 117/17)

**Action Plan della CE per la Finanza Sostenibile (2018-2019)**

**European Banking Federation (EBF)**

- Ok al Green Supporting Factor, ossia alla proposta della C.E. per la nuova Capital Requirement Regulation (CRR), di introduzione di un fattore di riduzione dei requisiti minimi patrimoniali in connessione al finanziamento di specifici progetti green ("cosa" viene finanziato) e di aziende il cui business può essere considerato di per sé positivo per l'ambiente e la lotta al cambiamento climatico ("chi" viene finanziato).

**P.E (Parlamento Europeo)**

- Utilizzo dei Fondi SIE per supporto ai beneficiari anche mediante un **utilizzo limitato** degli strumenti finanziari

**E.C.A. (European Court of Auditors):**

- La Valutazione Ex Ante non deve essere troppo "snella": occorre analizzare le lacune di mercato a livello degli strumenti finanziari
- In tema di governance, occorre chiarire i requisiti che gli organismi attuatori degli strumenti finanziari devono necessariamente possedere
- È opportuno mantenere le modalità di reporting previste per il ciclo 2014-2020
- Prevedere audit anche sui destinatari finali per verificare il rispetto delle condizioni di ammissibilità
- Prevedere una definizione di "effetto leva" che operi una netta distinzione tra l'effetto leva sui contributi pubblici nazionali e privati nell'ambito del PO e/o sui contributi di capitale pubblici o privati aggiuntivi, e che tenga conto della tipologia di strumento in causa

**European Banking Federation (EBF)**

- Tassonomia: occorre considerare anche il rischio finanziario innescato da profili non ottimali in termini ambientali e di climate change; in altri termini, occorre fare attenzione a prevedere fattori penalizzanti per chi investe nei settori "brown" o a prevedere definizioni troppo stringenti;
- Dalla consultazione promossa dalla CE sulla proposta di modifica della MIFID2 è emersa la proposta di integrare le variabili d'ordine ambientale, sociale e di governance nella valutazione di adeguatezza da parte delle imprese di investimento quando offrono il servizio di consulenza o di gestione patrimoniale e dei distributori di prodotti assicurativi quando offrono consulenza su tali prodotti.

Al netto della definizione delle regole del gioco, in che misura l'Italia può dirsi già pronta ad attivare strumenti basati sul *Payment by Result*?

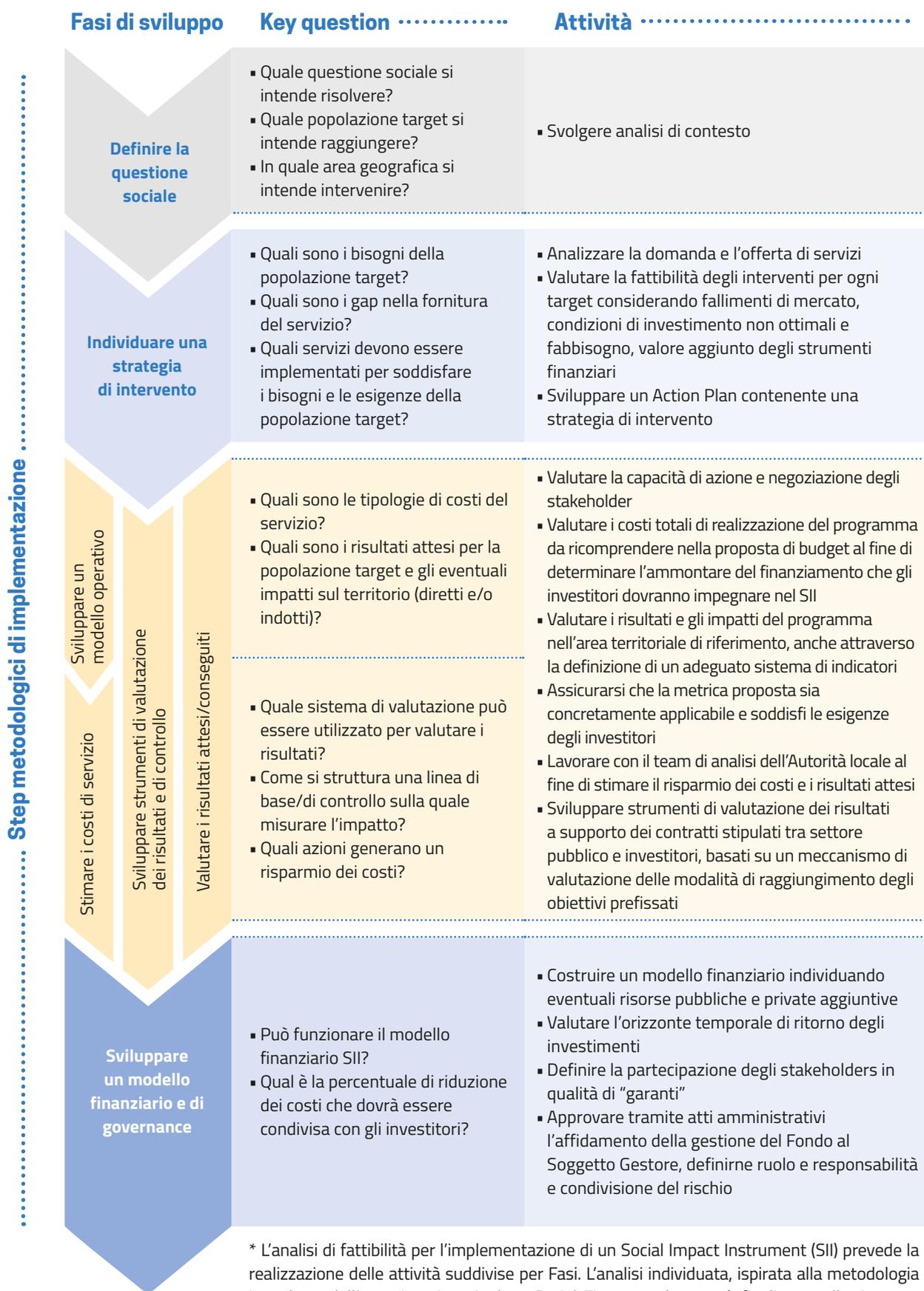
Come ricordato nel già richiamato studio del JRC sul Social Impact (2018), oltre a contare sul già citato sistema delle Fondazioni, lo sviluppo del Social Impact in Italia non potrà fare a meno di un attivismo del settore pubblico, il cui ruolo sarà cruciale non solo in termini di possibili investimenti, quanto piuttosto nella costruzione e fornitura dell'**infrastruttura immateriale** (promuovendo benchmark sulla misurazione dell'impatto sociale e un quadro normativo – anche relativo ai profili fiscali - in grado di aggregare e organizzare il lato della domanda).

In questo senso, si potrà ripartire dalle prime sperimentazioni già avviate, per impiantarvi iniziative maggiormente strutturate: è il caso dell'esperienza già ripercorsa della Regione Sardegna, ma anche i primi "semi" già gettati negli ultimi tempi su scala nazionale (es. Avviso "Fondo per l'Innovazione Sociale – progetti sperimen-

tali" promosso dal DFP della Presidenza del Consiglio nell'aprile 2019 o l'Avviso "Social Impact Finance – una rete per la ricerca" pubblicato dal MIUR nel 2016).

## 4.2 I processi di attuazione

Abbiamo visto come gli strumenti finanziari si stiano sempre più affermando come strumento operativo, ma che debbano essere utilizzati in maniera sapiente e orientata all'impatto. E tale uso deve necessariamente essere preceduto da una **analisi di fattibilità** della possibilità di implementazione del Social Impact Investing Instrument: prima ancora delle valutazioni ex ante, in qualsiasi guida essa venga riproposta per la prossima programmazione, è necessario comprendere rispetto al proprio contesto operativo, al proprio territorio e al proprio "ecosistema" se e come sia possibile attivare questi nuovi strumenti.



\* L'analisi di fattibilità per l'implementazione di un Social Impact Instrument (SII) prevede la realizzazione delle attività suddivise per Fasi. L'analisi individuata, ispirata alla metodologia introdotta dall'organizzazione inglese Social Finance nel 2011, è finalizzata alla ricerca e alla successiva sperimentazione di prodotti finanziari che armonizzano le ambizioni degli investitori e del settore sociale.



Seguendo il principio e le direttive appena descritte per il modello finanziario e di governance, parimenti si possono **individuare gli attori chiave essenziali alla implementazione del processo**. Anche in questo caso, seguendo un procedimento ideale per la costruzione

del SII, possono essere estese e interpretate le categorie di attori e di soggetti da includere nella gestione e implementazione del processo, ma è cruciale che nessuna di esse sia "eliminata".

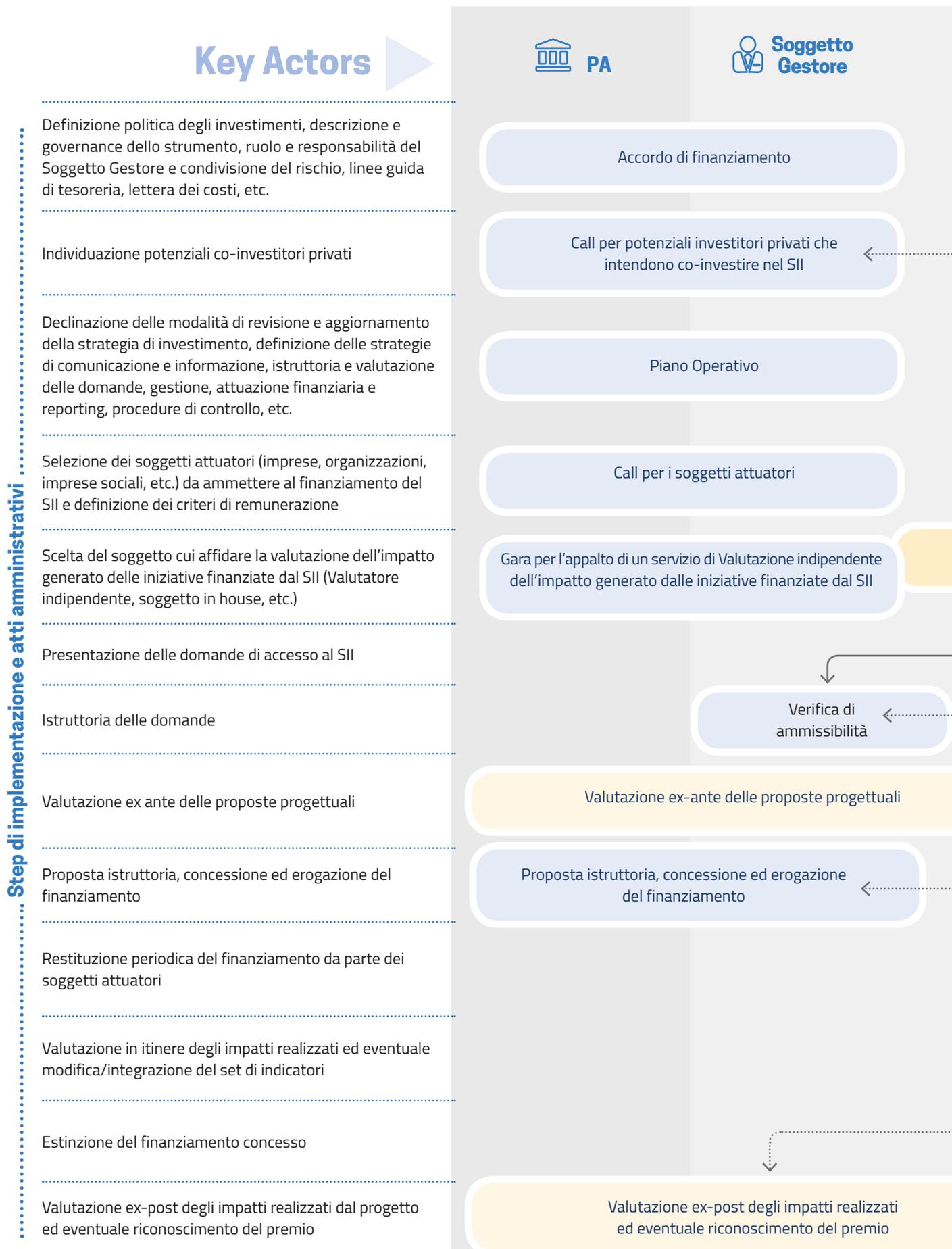
Governance del SII: key actors, (PWC, 2019) **Fig.12**



Lo schema seguente, infine, traccia una **ipotesi di percorso per lo sviluppo e l'implementazione di uno strumento di SII** (in un ideale flow chart), identificando le relazioni (I/O) e le responsabilità tra i diversi attori chiave<sup>22</sup>.

22 Lo schema non descrive gli step preliminari di programmazione e valutazione ex ante.

Fig.13 I processi di attuazione, (PWC, 2019)



 **Valutatore**

 **Soggetti Attuatori**

 **Investitori**

 **Comunità/  
Pop. target**

Manifestazioni di interesse

Ipotesi di Valutatore esterno indipendente

Domanda di accesso al SII

SI

Restituzione periodica del finanziamento

Valutazione in itinere degli impatti realizzati

Valutazione in itinere degli impatti realizzati

Estinzione del finanziamento concesso

Impatti realizzati



# Memo!

La Regione Autonoma della Sardegna è stata la prima Amministrazione Pubblica in Italia a dotarsi di un fondo di Social Impact Investing (SII) cofinanziato dal FSE e dal FESR per la politica di coesione 2014-20. Le altre esperienze analizzate in Europa e l'analisi prospettica delle innovazioni introdotte nel quadro normativo suggeriscono che l'utilizzo di questi strumenti finanziari potrà e forse dovrà essere sempre più comune, accentuando il sostegno pubblico e privato sulle attività imprenditoriali che abbiano **ricadute positive di impatto sociale, occupazionale e/o ambientale misurabili**.

Ma quali sono le lezioni apprese dall'esperienza e quali le possibili strategie che un attore pubblico può mettere in atto per disegnare con efficacia tali strumenti sul proprio territorio? Esistono delle pre-condizioni di

fattibilità? La selezione della questione sociale può determinare ad un *bias* rispetto ai risultati attesi? Quali sono i meccanismi di valutazione che più di tutti possono garantire una analisi obiettiva in fase ex ante, in itinere ed ex post degli impatti attesi?

Queste forse sono alcune delle domande che il decisore pubblico e gli altri attori dell'ecosistema dell'economia sociale si porranno o probabilmente si sono posti leggendo questo paper o anche leggendo articoli o giornali specializzati sulla finanza e sulla nuova "finanza sociale".

Nell'ultima sezione della nostra analisi e senza alcuna pretesa di esaustività, possiamo provare ad offrire alcuni spunti e alcune riflessioni.



## Cambiare le regole del gioco

- Valutare la capacità di ritorno economico di un intervento pubblico non significa “cedere alle logiche di mercato”, ma al contrario far sì che si ampli lo spettro di azione e che le iniziative finanziate siano realmente sostenibili. Inoltre, nuovi partenariati e l’adozione di strumenti innovativi come l’impact investing potranno generare risparmi di spesa pubblica da re-investire in settori o ambiti non in grado di garantire una redditività.
- Rendere conto dei risultati sia per l’attore pubblico sia per il privato crea finalmente il nesso tra il decision/policy makers e lo stakeholders/attuatore non a parole, ma nei fatti.
- Coinvolgere, contaminare, co-progettare: solo favorendo la costruzione di infrastrutture intangibili che abilitino il confronto tra i diversi stakeholder delle comunità si possono individuare soluzioni efficaci per i territori. Sarà quindi importante, in coincidenza delle fasi di programmazione delle politiche, impostare tavoli di discussione che implementino meccanismi permanenti di dialogo e di ingaggio con momenti di riallineamento periodici.



## Valutare è migliorare

- Basare la programmazione su evidenze così da indirizzare il decisore verso soluzioni orientate all’impatto che siano monitorabili e valutabili: solo così sarà possibile verificare ciò che funziona ed è più efficace nella risoluzione dei bisogni dei territori.
- Rafforzare l’efficacia della valutazione degli impatti, prevedendo un framework coerente con le Politiche di coesione della UE e con le politiche territoriali, con un set (limitato) di indicatori chiari e di facile popolamento, effettivamente quantificabili e che non appesantisca la gestione dello strumento finanziario. Questo implica l’accrescimento delle competenze di valutazione unitamente a quelle legali, contabili o amministrativo-procedurali tout court che spesso governano l’attuazione della politica di coesione.
- Investire sulla creazione di un modello standard di raccolta dei dati di performance delle imprese sociali permetterebbe l’allineamento delle aspettative di impatto tra i diversi tipi di investitori a livello regionale e interregionale. Consentirebbe, inoltre, di avere a disposizione degli operatori, della comunità e dei policy makers dati oggettivi e verificabili da soggetti terzi, in una logica di accountability.





## Rafforzare le competenze degli attori dell'ecosistema

- La costruzione di partnership pubblico-private si rivelerà tanto più efficace quanto più concreti saranno i percorsi di capacity building avviati.
- I processi di capacity building dovranno rafforzare i diversi attori coinvolti nella definizione della proposta di valore (obiettivo da perseguire e business model attraverso cui raggiungerlo), nell'intercettare e gestire con maturità il rapporto con il mercato dell'impact investing e nell'essere in grado di creare evidenze del proprio operato (valutare gli impatti sociali generati). Sarà quindi importante diffondere e veicolare strumenti teorici e pratici propri dell'innovazione sociale, attraverso cui le comunità rafforzeranno il proprio ruolo, divenendo agenti attivi dei processi di innovazione sociale.
- Stilare linee guida sulla coprogettazione, dotarsi di un gruppo di esperti tematici in grado di coordinare i processi di costruzione degli strumenti e di coprogettazione, possono essere strumenti utili nelle differenti fasi della programmazione e attuazione delle politiche.



## Scaling-up!

- A partire dalle soluzioni normative e programmatiche già esistenti in Italia e in Europa è possibile combinare i vari elementi per costruire strumenti basati sui risultati, multi schema (a garanzia, dono, equity, debito) attraverso partnership pubblico-private.
- Potenziare le azioni di formazione e capacity building a beneficio di tutti gli attori dell'economia sociale, migliorando il processo di gemmazione delle politiche pubbliche che risulterebbero definite attraverso una logica di co-progettazione, tanto nella fase di "programmazione strategica", quanto nella "programmazione operativa".
- Avere il coraggio di scommettere sull'investimento e sui risparmi conseguibili e sperimentare, nel rispetto delle regole del bilancio pubblico. Qualora si preveda il conseguimento di un premio per un risultato, prevedendo a questo fine l'impegno di spesa più alto ipotizzabile, nel caso in cui l'esperimento sociale non abbia successo e non meriti di essere "ripagato", l'unico "contro" che si dovrà affrontare è quello di trovarsi con una sopravvenienza attiva.

Per le ulteriori domande ed approfondimenti su cui, ad esempio, non esista una risposta univoca o invariante rispetto alle tematiche, al contesto attuativo di riferimento e al momento in cui vengano posti, suggeriamo di avere un approccio di ricerca costante alle fonti informative o alla letteratura di riferimento. Senza pretesa di essere esaustivi, di seguito forniamo alcuni **consigli per la lettura**.

## A proposito di:

### Impact Investing

Impact investment: the invisible heart of markets (Social Impact Investment Taskforce, 2014)  
<http://www.socialimpactagenda.it/wp-content/uploads/2016/05/Impact-Investment-Report.pdf>

Impact investing Guide (Global Impact Investment Network GIIN) [https://thegiin.org/assets/documents/GIIN\\_impact\\_investing\\_guide.pdf](https://thegiin.org/assets/documents/GIIN_impact_investing_guide.pdf)

La finanza che include: gli investimenti ad impatto sociale per una nuova economia (Rapporto Italiano della Social Impact Investment Task Force del G8, 2014)  
<http://www.socialimpactagenda.it/wp-content/uploads/2016/04/La-finanza-che-include.pdf>

Modelli di risposta ai nuovi bisogni sociali e possibili scenari di riforma (Social Impact Agenda per L'Italia, 2017)  
<http://www.socialimpactagenda.it/news/modelli-di-risposta-ai-nuovi-bisogni-sociali-e-possibili-scenari-di-riforma/>

Outcome funds (Social Finance UK, 2018)  
[https://www.socialfinance.org.uk/sites/default/files/publications/sf\\_outcomes\\_fund\\_note\\_feb\\_2018.pdf](https://www.socialfinance.org.uk/sites/default/files/publications/sf_outcomes_fund_note_feb_2018.pdf)

Sizing the Impact Investing market (the GIIN, 2019)  
[https://thegiin.org/assets/Sizing%20the%20Impact%20Investing%20Market\\_webfile.pdf](https://thegiin.org/assets/Sizing%20the%20Impact%20Investing%20Market_webfile.pdf)

Social Impact Investments International Conference (Social Impact Agenda, 2018)  
<https://www.socialimpactconference.it/>

Social Impact Investment 2019: the Impact Imperative for Sustainable Development (OECD, 2019)  
<http://www.oecd.org/development/social-impact-investment-2019-9789264311299-en.htm>

Studio di fattibilità: l'applicazione di strumenti pay by result per l'innovazione dei programmi di reinserimento sociale e lavorativo delle persone detenute, a cura di Fondazione Sviluppo e Crescita CRT e Human Foundation  
[www.humanfoundation.it](http://www.humanfoundation.it)

Valutare l'impatto della cooperazione internazionale, una proposta metodologica, a cura di Human Foundation e Link 2007  
[www.humanfoundation.it](http://www.humanfoundation.it)

## Valutazione di impatto

Glossario (Social Value Italia)

[http://www.socialvalueitalia.it/wp-content/uploads/2016/11/Glossario\\_Social-Value-Italia\\_ottobre2016.pdf](http://www.socialvalueitalia.it/wp-content/uploads/2016/11/Glossario_Social-Value-Italia_ottobre2016.pdf)

La misurazione d'impatto, una proposta per un valore condiviso (Social Impact Agenda per l'Italia, 2016)

<http://www.socialimpactagenda.it/wp-content/uploads/2017/12/LA-MISURAZIONE-DI-IMPATTO-UNA-PROPOSTA-PER-UN-PERCORSO-CONDIVISO.pdf>

Valutazione dell'impatto: i 7 principi dello SROI (Human Foundation, 2017)

<http://www.vita.it/it/article/2017/04/12/valutazione-dimpatto-i-7-principi-dello-sroi/143041/>

Impact Navigator (Social Value Italia, 2017)

<http://www.socialvalueitalia.it/wp-content/uploads/2017/07/Social-Impact-Navigator-ITA-pagine-singole-1.pdf>

Valutare l'impatto della cooperazione internazionale (Social Value Italia, Link 2007, 2017)

<https://www.link2007.org/wp-content/uploads/2018/02/Valutare-limpatto-della-cooperazione-internazionale-visualizzazione.pdf>

## Ecosistemi di impatto

Catalysing an Impact Investment Ecosystem: A Policymaker's Toolkit (The Global Steering Group for Impact Investment, 2018)

<https://gsgii.org/reports/catalysing-an-impact-investment-ecosystem-a-policymakers-toolkit/>

Innova, Guida Pratica per il Terzo Settore (Human Foundation, 2016)

[www.humanfoundation.it](http://www.humanfoundation.it)

Maximise your Impact, a guide for social entrepreneurs (Estonian Social Enterprise Network, Koç University Social Impact Forum, Mikado Sustainable Development Consulting and Social Value UK, funded by Erasmus + programme of the European Union, 2017)

<http://www.socialvalueuk.org/app/uploads/2017/10/MaximiseYourImpact.24.10.17.pdf>

Partnership pubblico-private e innovazione sociale (Human Foundation, 2019)

[www.humanfoundation.it](http://www.humanfoundation.it)

Politiche europee di coesione 2021/2027

[www.humanfoundation.it](http://www.humanfoundation.it)

Proposta di regolamento della CE recante disposizioni comuni

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/it/TXT/?uri=celex%3A32013R1303>

## Alcune esperienze di II già avviate in Italia dal settore pubblico

Social Impact investing Regione Autonoma della Sardegna (Manifestazione d'interesse per co-investitori – 2016, Selezione del Valutatore – 2018, Avviso pubblico - 2019)

<https://www.sardegnaprogrammazione.it/index.php?xsl=1402&tipodoc=1,3&catrif=14036&s=35&v=9&c=14042&id=55301&va=>

<https://www.sfirs.it/index.php?xsl=1346&s=368704&v=2&c=8270&t=1>

<http://www.regione.sardegna.it/j/v/2599?s=1&v=9&c=88&c1=88&id=77911>

Fondo per l'innovazione sociale (PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI- DPF, Avviso pubblico - 2019)

<http://www.funzionepubblica.gov.it/innovazione-sociale>

Social Impact Finance MIUR (Avviso pubblico - 2016)

<http://www.istruzione.it/archivio/web/ricerca/Social%20impact%20finance.html>

## Link utili

<https://www.fondazionesocialventuregda.it/impact-investing/risorse-letteratura/>

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/index.cfm/it/funding/erdf/](http://ec.europa.eu/regional_policy/index.cfm/it/funding/erdf/)

# Bibliografia

Addarii, F., Lipparini F. (2017). *Vision and Trends of Social Innovation for Europe*. European Commission Studies and reports. Luxembourg: Publication Office of the European Union

AA.VV. (2018), *Promising PES Strategy, Social Impact Bonds for the employment of immigrants (SIB)*

Baggio, M., Cecchini, V., Sacconi, L. (2018). *L'impatto della finanza a impatto sociale uno studio sulla relazione tra strumenti finanziari, governance e motivazioni*, Iris Network Istituti di Ricerca sull'Impresa Sociale

Barbera F., Podda A. (2016), *L'Isola che c'è. Microcredito e azione pubblica in Sardegna*, Egea, 2016

Barclay, L. & Mak, D. (2011). *A Technical Guide to Developing a Social Impact Bond: Vulnerable Children and Young People*. Social Finance UK, London UK

Barclay, L. & Symons, T. (2013). *A Technical Guide to Developing Social Impact Bonds*. Social Finance UK, London, UK

Bolton, E., Savell, L. (2010). *Towards a New Social Economy: Blended Value Creation through Social Impact Bonds*. Social Finance UK, London, UK

Bridges Fund Management Ltd (2015). *The Bridges Spectrum of Capital. How we define the sustainable and impact investment market*

Bridges Ventures (2014). *Choosing Social Impact Bonds: A Practitioner's Guide*

Buffett W., Eimicke B. (2018) *Social Value Investing, a management framework for effective partnerships*, Columbia University Press

Center for Global Development, Social Finance. *Investing in Social Outcomes: Development Impact Bonds The Report of the Development Impact Bond Working Group*

CRENOS, *ECONOMIA DELLA SARDEGNA - 24 ° Rapporto 2017*

European Commission, DG Research (2014), *Growing Social Innovation: A Guide for Policy Makers*. A deliverable of the project: "The theoretical, empirical and policy foundations for building social innovation in Europe" (TEPSIE), European Commission – 7th Framework Programme, Brussels

European Commission (2013). *Guide to Social Innovation*. DG Regional and Urban Policy and DG Employment, Social affairs and Inclusion

European Commission BEPA (2010). *Empowering people, driving change: social innovation in the European Union*. Brussels: European Commission.

European Commission BEPA (2014). *Social Innovation. A Decade of Changes*. Luxembourg: Publications Office of the European Union

European Commission (2013). *Towards Social Investment for Growth and Cohesion – including implementing the European Social Fund 2014-2020*. COM(2013) 83 final. Brussels: European Commission

European Commission (2014). *A map of social enterprises and their eco-systems in Europe*. Brussels: European Commission

European Commission, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion (2016): *Social Enterprises and their eco-systems: developments in Europe*. Borzaga, C., Galera, G.

European Commission (2017a). *Establishing a European Pillar of Social Rights*. COM(2017) 250 final. Brussels: European Commission

European Commission (2017b). *White paper on the Future of Europe*, Brussels, European Commission, 1 March 2017

European Commission (2017c). *Reflection paper on the social dimension of Europe*, Brussels, European Commission, 26 April 2017

European Commission (2018a). *Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the European Social Fund Plus (ESF+)*, Brussels, 30.5.2018 COM(2018) 382 final

European Commission (2018b). *Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the InvestEU Programme*, Brussels, 6.6.2018 COM(2018) 439 final

European Venture Philanthropy Association 2018. *Outcome Funds, Policy Brief 2018*

European Venture Philanthropy Association National Policy Nexus (2017), *Portugal Inovação Social*

European Venture Philanthropy Association Policy Nexus (2017). *SITRA - Impact Investing*

European Venture Philanthropy Association (EVPA), Social Value International: *Impact management principles*

FI-COMPASS (2016). *Introducing financial instruments for the ESF*, European Commission and European Investment Bank

FI-COMPASS (2016). *Financial instruments under the ESF and EFSI, including microfinance*, European Commission and European Investment Bank

Fi-COMPASS (2018). *The Portuguese Social Innovation Initiative. The Social Impact Bonds Programme. Using ESF to finance Social Innovation and Social Entrepreneurship*

Fondazione G. Brodolini (2018). *ESF Performance and Thematic Reports The Support of ESF to Social Innovation. Final Report*. Luxembourg Publications Office of the European Union.

Italian NAB (2014). *Inclusive Finance: Social impact investments for a New Economy. Italian Report of the Social impact investment Task Force Established by the G8*

Maduro, M., Pasi, G., Misuraca, G. (2018), *Social impact investment in the UE. Financing strategies and outcome oriented approaches for social policy innovation: narratives, experiences, and recommendations*, EUR 29190 EN, Publications Office of the European Union, Luxembourg

Maino, F. (2017), *Secondo welfare e innovazione sociale in Europa: alla ricerca di un nesso*, in F. Maino e M. Ferrara (a cura di) (2017), *Terzo Rapporto sul secondo welfare in Italia 2017*, Torino, Centro di Ricerca e Documentazione Luigi Einaudi, pp. 19-42

Pasi, G. (a cura di), (2017). *Modelli di risposta ai nuovi bisogni sociali e possibili scenari di riforma*, Position Paper, Social Impact Agenda per l'Italia

Sen Amartya K (2001). *Lo sviluppo è libertà, perché non c'è crescita senza democrazia*. Pubblicato da Mondadori

Social Finance UK (2018). *Outcome Funds*

Social impact investment Taskforce (2014). *Impact investment: The invisible heart of markets*

Social Impact Investment Task Force istituita in ambito G8, Rapporto Italiano (2015) *La finanza che include: gli investimenti ad impatto sociale per una nuova economia*

The Global Impact Investment Network (GIIN). *Impact investing Guide*

The Global Impact Investment Network (2018). *Roadmap for the future of impact investing: reshaping financial markets*

Thornley B., Wood D., Gracie K., Sullivant S., (2011), *Impact Investing A Framework for Policy Design and Analysis*. In Sight at Pacific Community Ventures & The Initiative for Responsible Investment at Harvard University, The Rockefeller Foundation

SITRA (2017). *Social Impact Bonds in Finland – a new and innovative funding strategy*

TIRESIA (2017). *Uno sguardo all'Impact Investing in Italia nel 2016*. Tiresia Politecnico di Milano – Dipartimento di Ingegneria Gestionale. Outlook

UK NAB (2017). *The Rise of Impact. Five steps towards an inclusive and sustainable economy*. London





**Progettare  
l'innovazione sociale:  
Impact Investing  
e Fondi UE**

