

UNA GUIDA ALLA LEGISLAZIONE SUL VOLONTARIATO IN ITALIA E IN EUROPA

a cura di Giulia Terlizzi

Ricercatore in diritto privato comparato

presso

l'Università degli Studi di Torino,

Maître de conférences

all'Université Catholique de Lyon

*Progetto grafico
e impaginazione:*
Raffaele Gitto

Foto di copertina:
foto tratta dal sito
serviziovolontarioeuropeo.it

SOMMARIO

Introduzione	5
Definizione del volontariato e storia	9
Il volontariato in Italia: a che punto siamo?	11
Il Volontariato In Europa	17
Francia	19
Belgio	27
Germania	37
Norvegia	45
Svizzera	51
Il volontariato nei paesi anglosassoni	59
Regno Unito (Inghilterra e Galles)	61
Irlanda del Nord	77
Irlanda	81
Bibliografia	87



INTRODUZIONE

Scopo della guida

Lo scopo della presente guida è quello di dare una panoramica strutturata della legislazione sul volontariato nei paesi Europei, con particolare attenzione alla disciplina esistente nei paesi anglosassoni, per offrire punti di confronto fra queste discipline e la recente legislazione italiana e per illustrare i principali trend a livello comunitario¹.

A tal fine, la presente guida intende offrire un quadro normativo attuale e, per quanto sintetico, aggiornato e completo della legislazione esistente nell'ambito del terzo settore, ed in particolare del volontariato, in Italia e in Europa, anche alla luce delle recenti riforme legislative in materia (D.lgs. 217/2017 c.d. Codice del terzo settore) e della crescente necessità di ripensare i paradigmi del volontariato come soggetto promotore del cambiamento sociale ed economico, superando il modello, ormai desueto ed inefficace, che lo utilizza come "stampella" di welfare state europei. Ne è un virtuoso esempio la definizione – contenuta per la prima volta nel Codice del Terzo Settore in Italia – del Terzo Settore come soggetto giuridico a tutti gli effetti, fondandosi su principi costituzionali che riconoscono e valorizzano l'azione individuale e privata sul piano collettivo (all'art. 4 D.lgs. 117/2017)². Si è infatti inteso dare peso giuridico al contributo dell'azione associata libera e volontaria nel far fronte alle esigenze della collettività, che prefigura un nuovo orizzonte tale da scardinare l'originario paradigma "bipolare" che vedeva una predominanza dello Stato rispetto alla società civile³.

In questo senso, alcune discipline ed esperienze appartenenti a diversi Stati europei, possono fornire utili spunti di riflessione in un'ottica di convergenza delle diverse discipline del volontariato esistenti nelle diverse realtà nazionali. Si intende così facilitare, senza nulla togliere alla peculiarità culturale e storica che caratterizza ogni singola esperienza

1 L'autore ringrazia la dott.ssa Chiara Rondinelli, Ricercatrice IRES PIEMONTE, per il suo prezioso contributo nella ricerca dei dati e della legislazione nazionale ed europea in materia, e per l'apporto dato alla realizzazione della presente guida.

2 Si veda in particolare: F. Pizzolato, Il principio di sussidiarietà, in T. Groppi, M. Olivetti (a cura di), La Repubblica delle autonomie. Regioni ed enti locali nel nuovo Titolo V, II ed., Torino, 2003, 201 ss.

3 Si veda F. Zandonai, L. Gori, I confini del Terzo settore: una mappa costantemente da riscrivere, Rivista Impresa sociale, 2018 N.11, disponibile <https://www.rivistaimpresasociale.it/rivista/articolo/i-confini-del-terzo-settore-una-mappa-costantemente-da-riscrivere>.

nazionale, un approccio alla disciplina più armonico e meno frammentato in un settore di così grande importanza e in continua crescita ed evoluzione. In questa prospettiva, la guida offre anche un elenco di siti, contatti e link utili, per agevolare la costruzione e la fruizione da parte dei Centri di Servizio per il Volontariato sul territorio italiano della rete degli enti e rappresentanti del settore a livello europeo.

La guida, dopo una breve introduzione sullo stato dell'arte della legislazione nell'ambito nazionale ed europeo, prevede una breve analisi, attraverso la forma delle Schede Paese, di alcune esperienze di Stati europei (in senso non solo politico) per offrire un utile quadro sintetico di riferimento e di comparazione.

Nell'ultima parte, ci si dedicherà all'analisi della disciplina giuridica del volontariato nell'esperienza anglosassone, che rivela tratti di particolare interesse sia in quanto si tratta di ordinamento di *common law*, caratterizzati, quindi, dalla presenza di un diritto a base giurisprudenziale, sia perché l'esperienza del volontariato in quest'area giuridica ha subito sviluppi in parte diversi rispetto ai Paesi che come il nostro, provengono da una tradizione giuridica continentale.

Perché guardare all'ambito europeo del volontariato?

Il valore del volontariato, quale risorsa fondamentale per lo sviluppo sociale, culturale ed economico delle nostre società e delle nostre democrazie è pacificamente dichiarato e riconosciuto nell'attuale panorama sociale sia a livello nazionale che internazionale.

Come opportunamente sottolineato, occorre riconoscere che il Terzo Settore può essere un attore, benché non l'unico, atto a sostenere una società che realizzi la fondamentale esigenza di comunità, una comunità che non sia escludente, ma piuttosto includente, volta a riconnettere le persone, attuando un modello collaborativo⁴, a creare cioè “un modo alternativo di impegno “politico” che consente alle persone, la cui voce mai verrebbe udita, di contribuire al processo di inclusione sia sociale sia economica”⁵. In effetti, le organizzazioni non profit (ONP)⁶ svolgono

⁴ Cfr. AA.VV., il terzo settore e gli obiettivi di sviluppo sostenibile, Rapporto 2017, dicembre 2017, disponibile <https://www.forumterzosettore.it/>.

⁵ S. Zamagni, Vita, 09 ottobre 2017 <http://www.vita.it/it/article/2017/10/09/la-missione-del-nuovo-terzo-settore-fare-comunita/144743/>.

⁶ Utilizziamo in questa sede il termine Organizzazioni non profit o il suo acronimo Onp per indicare qualsiasi tipologia di ente interamente o parzialmente sottoposto a un vincolo di non distribuzione del profitto e

una funzione sociale cruciale: “creano condizioni e opportunità di partecipazione attiva per i cittadini volte a favorire processi inclusivi attraverso le più diverse modalità”, dalle attività volte a tutelare i diritti, a quelle di advocacy, dalle attività poste in essere in prima persona per rispondere a particolari esigenze/bisogni di persone escluse a quelle volte alla tutela di beni comuni⁷. Queste attività, come è testimoniato anche dal Rapporto del Terzo settore, si basano su un alto livello di relazionalità (all'interno di ciascun ente, fra gli operatori e i destinatari) e sempre più spesso vengono realizzate agendo in partnership con altri soggetti (pubblici o privati) creando così ulteriori reti di relazioni. Questa fitta trama di rapporti genera i primi “frutti” delle Organizzazioni non profit: la coesione e il capitale sociale, elementi imprescindibili che stanno a monte di qualsiasi modello di sviluppo, a maggior ragione di uno sviluppo sostenibile dal punto di vista economico, sociale e ambientale⁸.

Va inoltre segnalato che, a partire dai dati a nostra disposizione, le istituzioni non profit in Europa, come in tutto il mondo economicamente più sviluppato, hanno conosciuto una crescita rilevante negli ultimi trent'anni⁹.

È interessante notare che tale crescita, però, non ha riguardato tutte le strutture tradizionali senza fini di lucro (strutture ecclesiastiche, sindacati, partiti), ma ha coinvolto soprattutto l'associazionismo, la cooperazione con finalità sociali e in parte le fondazioni. Si è assistito ad un fenomeno segnato dallo sviluppo di nuove forme di cittadinanza attiva e di sussidiarietà, caratterizzato da una diversa articolazione del centralismo statale che favorisce un nuovo rapporto non bipolare, ma collaborativo tra cittadini e istituzioni. Alla base di questo processo si può collegare uno sviluppo economico e civile che ha permesso la crescita dell'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale», dichiarata dalla nostra Costituzione.

che opera per interesse generale, distinto dunque da attori quali enti pubblici o imprese profit. Con Ente di Terzo Settore si intende invece la specifica qualifica che un ente può acquisire all'interno dell'ordinamento italiano, introdotto dal Codice del Terzo Settore Italiano con il D.lgs. 117/2017.

⁷ AW., il terzo settore e gli obiettivi di sviluppo sostenibile, Rapporto 2017, dicembre 2017, disponibile <https://www.forumterzosettore.it>.

⁸ *Ibidem*

⁹ Dati Eurostat, disponibili: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Social_participation_and_integration_statistics#Formal_and_informal_voluntary_activities.

In questo scenario, da alcuni decenni, è in atto una importante riflessione sul valore del settore del volontariato in particolare, e del terzo settore in generale, in Europa. Ne è un esempio la crescente promozione di programmi internazionali, di creazione di network, di progetti volti alla valorizzazione del settore attraverso la promozione di nuove legislazioni che agevolino la realizzazione di questi obiettivi, e facilitino le azioni da intraprendere nel settore. In questo scenario, nel 2011, in occasione dell'anno europeo del volontariato, la Commissione europea ha riconosciuto il valore sociale, economico e culturale del settore. Il Consiglio dell'Unione Europea ha definito il volontariato come una delle dimensioni fondamentali della cittadinanza attiva e della democrazia, nella quale assumono forma concreta i valori europei quali la solidarietà e la non discriminazione e in tal senso contribuisce allo sviluppo armonioso delle società europee¹⁰. In questa stessa scia, anche le Nazioni Unite riconoscono il volontariato come strumento e forza necessaria per raggiungere gli obiettivi di sviluppo sostenibile (*Sustainable Development Goals – SDGs*), approvati dall'ONU nel 2015 quali obiettivi che tracciano l'Agenda delle Nazioni Unite sino al 2030¹¹.

Alla proclamazione di questi fondamentali obiettivi si accompagna la spinta verso una regolamentazione comune della disciplina del terzo settore, e del volontariato, in tutta Europa sulla scia di un modello basato sulla economia sociale.

¹⁰ Cfr. Decisione del Consiglio Europeo 2010/37/CE pubblicata sulla Gazzetta ufficiale dell'Unione Europea il 22 gennaio 2010, formalizzando così la proclamazione del 2011 come Anno Europeo del Volontariato. definizione alla quale si è aggiunta quella più ampia del Parlamento secondo il quale questo si riferisce a tutte le forme di attività di volontariato, formali o informali, attinenti alla formazione professionale, intraprese in base alla libera volontà, scelta e motivazione di una persona e senza scopo di lucro, arrecando benefici al singolo volontario, alle comunità e alla società nel suo insieme, rispondendo spesso alle diverse necessità o preoccupazioni. Tali attività non si sostituiscono alle opportunità professionali o occupazionali remunerate, ma apportano un valore alla società in virtù delle loro finalità sociali e culturali. Definizione tratta dagli emendamenti del Parlamento al testo proposto dalla Commissione.

¹¹ *United Nations Volunteers UNV Strategic Framework, 2018-2021.*

DEFINIZIONE DEL VOLONTARIATO E STORIA

Il volontariato è parte integrante di una società; contribuisce al suo sviluppo e alla sua prosperità, sia economica che sociale e culturale. Come emerge dall'analisi della disciplina propria dei Paesi oggetto di questa guida, con il termine volontariato si fa riferimento a "quelle attività sociali svolte gratuitamente¹ dall'individuo, espressione di solidarietà verso l'altro e la comunità, nella consapevolezza che la tutela e il perseguimento degli interessi generali, prerogative tradizionalmente affidata alle istituzioni pubbliche, non sono più oggi considerati come una responsabilità esclusiva dello Stato, ma sono oggetto di un compito condiviso tra Stato e Società"².

In questo sistema, i "volontari" sono coloro che, più o meno regolarmente e più o meno intensamente, svolgono quest'attività nell'ambito di organizzazioni di carattere privato non profit, di cui i volontari possono essere soci o no, o di carattere pubblico. Non è giuridicamente considerata attività di volontariato quella svolta nell'ambito della famiglia o dei rapporti di vicinato³.

Va segnalato, tuttavia, che al di là di questi comuni elementi nella definizione di volontario, ad oggi manca una definizione (e comprensione) universale dell'attività di volontariato. Ai fini di questa breve trattazione, adottiamo la definizione di lavoro volontario fatta propria dall'International Labor Organization (ILO), secondo la quale il lavoro volontario è *"Unpaid non-compulsory work; that is, time individuals give without pay to activities performed either through an organization or directly for others outside their own household"*⁴.

Storicamente l'attività volontaria delle persone in senso solidaristico rivolta alla comunità è ciò che ha permesso, ed in molti casi ha preceduto, la creazione dei welfare state.

1 Salva la previsione del rimborso delle spese vive sostenute nello svolgimento delle attività di volontariato.

2 Cfr. in questo senso, G. Memo, Volontariato e servizi al volontariato in alcuni paesi europei, in Non per Profitto - Rivista di Legami Sociali e Democrazia, disponibile <http://www.nonperprofitto.it/node/33>.

3 *Ibidem*

4 *International Labour Organization, Manual on the measurement of volunteer work*, §3.5; 13, International Labour Office. - Geneva: ILO, 2011.

"Lavoro non obbligatorio non retribuito; vale a dire, il tempo che gli individui dedicano gratuitamente alle attività svolte tramite un'organizzazione o direttamente per altri, al di fuori della propria famiglia".

A livello internazionale l'attività di volontariato si è sviluppata a partire da matrici cristiano-cattoliche e operaio-socialiste⁵.

In sintesi, possiamo configurare l'esistenza di una attività di volontariato se sono presenti i seguenti elementi:

1. un'attività o un lavoro che contribuisce alla produzione di beni e servizi non solo per il beneficio di un soggetto;
2. un'attività che non è retribuita: quella di volontariato è un'attività non retribuita, anche se, come già precisato, il volontario può ricevere dei rimborsi senza che sia intaccato il concetto di volontariato;
3. attività svolta per una libera scelta: ci deve essere un elemento di scelta (lavori socialmente utili o servizio militare sono esclusi dalla definizione);
4. attività intesa sia in forma individuale (diretta) che in forma di organizzazione. Il volontariato in generale abbraccia entrambe le attività di volontariato, sia quelle fatte attraverso o per un'organizzazione, sia quelle condotte direttamente dal singolo. Tuttavia, alcuni Paesi distinguono tra queste due forme di volontariato, regolando solo il volontariato "basato sull'organizzazione";
5. Il volontariato è svolto al di fuori della famiglia del volontario e non è limitato a un particolare beneficiario. Il volontariato è realizzato per il beneficio di altre persone oltre a quelle che vivono con il volontario e potrebbe essere condotto per una gamma più ampia di beneficiari, includendo anche l'ambiente, gli animali ecc.

⁵ L'attività di volontariato è quell'espressione di solidarietà verso l'altro e la comunità, nella consapevolezza che la tutela e il perseguimento degli interessi generali, prerogativa tradizionale delle istituzioni pubbliche «ha smesso di essere considerata come responsabilità esclusiva dello Stato per trasformarsi in un compito condiviso tra Stato e Società» [dal Preambolo alla Legge 6/1996 dello Stato Spagnolo sullo Stato sociale].

IL VOLONTARIATO IN ITALIA: A CHE PUNTO SIAMO?

Tra tutti i fenomeni sociali italiani, il volontariato è tra i più difficili da misurare, al 31 dicembre 2015 il numero dei volontari stimato è di 5 milioni e 528 mila, con una crescita costante negli ultimi 14 anni di quasi il 67 per cento, considerato che nel 2001 i volontari erano poco più di 3 milioni¹. Il volontariato è una realtà caratterizzata da uno sviluppo normativo molto frammentario.

La prima legge organica in merito al volontariato è la legge n. 266 dell'11 agosto 1991, anche conosciuta come Legge Quadro sul Volontariato. Questa legge sancisce la nascita del volontariato come un nuovo soggetto giuridico, definendone la struttura e i compiti e sottolineando il ruolo di partecipazione attiva svolto dalla popolazione, nonché il riconoscimento della rilevanza pubblica delle sue attività. Tale legge istituisce inoltre i Centri di Servizio per il Volontariato, che costituiscono un'assoluta novità per la normativa italiana e che hanno ricoperto un ruolo fondamentale nella crescita e sviluppo del volontariato italiano fino ad oggi. A partire dagli anni '90 si è poi assistito al proliferare di interventi normativi che hanno via via composto il quadro normativo di riferimento. Segnaliamo, in particolare, la legge quadro n. 328 del 2000 sull'assistenza, la legge n. 383 del 2000 sulla disciplina delle associazioni di promozione sociale ed il decreto n. 361 del 2000 del Presidente della Repubblica sulla personalità giuridica di fondazioni e associazioni. Infine, va anche menzionata, la più generale riforma del titolo V della Costituzione avvenuta nel 2001. La legge delega per la riforma del terzo settore del 2016 e i successivi decreti legislativi n. 117 e 112, da cui deriva il cosiddetto Codice del Terzo Settore (CTS), mutano profondamente il quadro giuridico del Terzo Settore e anche dell'ambito - ad esso strettamente collegato, ma per certi versi autonomo - del volontariato.

Il nuovo diritto del terzo settore ha una rilevanza sociale fondamentale in quanto, come già detto, sancisce a livello giuridico la nozione di terzo settore, individuando i confini oggettivi, soggettivi e teleologici degli enti che lo compongono².

¹ Dati relativi al "Censimento permanente delle istituzioni non profit", rilevazione 2015, pubblicazione 2019, disponibile: <https://www.istat.it/it/archivio/229719>

² La legge delega del 2016 infatti intendeva normare il concetto di Terzo settore - nei successivi decreti legislativi, tuttavia, si è scelto invece di definire giuridicamente il concetto di Ente di Terzo Settore. A tal

Il Codice del Terzo Settore definisce una nuova categoria di ente, l'Ente di Terzo Settore o ETS e che svolge in via prevalente, senza scopo di lucro, attività di interesse generale, con finalità solidaristiche, civiche e di utilità sociale. La definizione è di particolare importanza perché pone l'attività di interesse generale come l'elemento distintivo e qualificante delle organizzazioni di terzo settore³. Il CTS definisce una lista chiusa e ben definita, benché aggiornabile, di attività di interesse generale all'art. 5. L'ente di terzo settore può assumere poi sette tipologie di forme organizzative, Odv, Aps, Ente filantropico, Impresa sociale – di cui le cooperative sociali – società di mutuo soccorso, Reti associative e gli altri enti di carattere privato diversi dalle società. Di grande novità è poi un elemento di ordine più amministrativo, ovvero l'obbligo di iscrizione al registro unico del terzo settore "RUNTS" per gli enti che decidano di assumere la qualifica di ETS, ovvero un registro unificato degli enti che sostituisca i vari registri regionali ad oggi esistenti, e che consente la raccolta e la condivisione di dati in merito al settore, dando maggior importanza al principio della trasparenza e dell'accountability per gli enti che vi aderiscono.

Una delle maggiori innovazioni del Codice del Terzo Settore (CTS) è sicuramente l'introduzione di un titolo del codice dedicato specificamente al volontariato. In particolare gli art. 17,18,19. Questa nuova norma costituisce una assoluta novità, introducendo la previsione e la regolamentazione della figura del volontario inteso come persona (anche singolarmente considerata), e non solo come facente parte di una organizzazione⁴. Se le precedenti legislazioni, infatti, si erano concentrate sulla definizione e tutela dell'*attività di volontariato*, con il CTS viene introdotta la specifica figura del "*volontario individuale*"⁵, affermando la priorità del soggetto su quella dell'organizzazione.

proposito si veda F. Donati, F. Sanchini, il codice del Terzo settore: commento al D.lgs. 3 luglio 2017, n. 117 e ai decreti attuativi, Milano, Giuffrè Francis Lefebvre, 2019.

³ Giovanni Moro, Terzo Settore e attività di interesse generale: un problema aperto, in Wellforum, 2017, disponibile <https://wellforum.it/punto-di-vista/terzo-settore-attivita-interesse-generale-un-problema-aperto/>

⁴ "Il volontario è una persona che, per sua libera scelta, svolge attività in favore della comunità e del bene comune, anche per il tramite di un ente del Terzo settore, mettendo a disposizione il proprio tempo e le proprie capacità per promuovere risposte ai bisogni delle persone e delle comunità beneficiarie della sua azione, in modo personale, spontaneo e gratuito, senza fini di lucro, neanche indiretti, ed esclusivamente per fini di solidarietà", Art. 17 d.lgs. 3 luglio 2017

⁵ Donati, Sanchini. Il codice del Terzo settore: commento al D.lgs. 3 luglio 2017, n. 117 e ai decreti attuativi, Milano, Giuffrè Francis Lefebvre, 2019.

I successivi commi e articoli del CTS - parzialmente in continuità con la passata legislazione - vanno a specificare alcuni aspetti della vita del volontario. Fra questi, la gratuità del lavoro volontario è ritenuta compatibile solo con il rimborso delle spese effettivamente sostenute e documentate, vietando del tutto i rimborsi di tipo forfettario, benché venga ammessa in certi casi ed entro certi limiti, l'autocertificazione delle spese sostenute. È affermato lo statuto di incompatibilità tra attività del volontariato e attività retribuita, un soggetto infatti non può essere contemporaneamente dipendente e volontario per l'ente a cui aderisce (art. 17 comma 5), nell'ottica di tutelare i lavoratori del terzo settore limitando le possibilità di abuso.

Un'ulteriore tutela è rappresentata dall'obbligo di assicurazione, previsto all'art 18 CTS, che si applica a tutti gli enti che si avvalgono di volontari (inclusi quelli occasionali).

L'art. 19 introduce successivamente le disposizioni in merito alla tutela e alla promozione della cultura del volontariato⁶, i cui principali attori rimangono i Centri di Servizio per il Volontariato (CSV). Questi, in linea con quanto già esposto in precedenza, non sono più a servizio esclusivo delle Odv, (come accadeva fino al 2017 ai sensi dell'art. 15 legge n.226, 1991), ma assumono ora il più ampio ruolo di "promuovere e rafforzare la presenza ed il ruolo dei volontari negli Enti del Terzo Settore", aprendo la competenza dei CSV a tutte le tipologie di enti che includono l'attività di volontariato.

Come disposto dal CTS, ogni tipologia di ETS può ospitare il volontario. Va tuttavia precisato che esistono due veicoli preferenziali entro cui l'attività di volontariato storicamente e culturalmente trova la sua sede naturale: le Organizzazioni di Volontariato (OdV) e le Associazioni di Promozione Sociale (APS)⁷.

Le OdV e le APS si caratterizzano per la loro prevalente dimensione gra-

⁶ "Già il concetto di "cultura del volontariato" rappresenta di per sé un momento altamente significativo nell'ordinamento di uno Stato e che eleva a livello di cultura un comportamento o una serie di comportamenti dei propri cittadini, possiamo facilmente immaginare quanto importante sia l'individuazione in un testo legislativo, non solo del concetto in quanto tale ma anche e soprattutto della previsione di promuovere questa forma di cultura, fino ad oggi a fatica individuata come tale per lo più da testi di specialistica sociologica. L'art. 19 rappresenta quindi uno dei pilastri basilari di tutta la riforma, che per essere tale non poteva sottacere gli aspetti dedicati alla cultura del volontariato ed alla promozione della stessa. Donati, Filippo., and Francesco. Sanchini. Il codice del Terzo settore: commento al d.lgs. 3 luglio 2017, n. 117 e ai decreti attuativi. Milano: Giuffrè Francis Lefebvre, 2019, cit. pag.128.

⁷ Si veda: Sanna, *Profili giuridici del "volontariato" e dell'"attività di volontariato"*, in Gorgoni (a cura di), *Il codice del Terzo Settore*. Commento al decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117, Pisa 2021.

tuito-erogativa e volontaristica. Sono infatti associazioni (riconosciute e non) che devono avvalersi prevalentemente delle prestazioni volontarie dei propri associati, potendo poi fare ricorso al lavoro retribuito solo nel caso in cui sia necessario ai fini dello svolgimento dell'attività di interesse generale (e comunque in misura minore del 50% dei volontari aderenti). Le OdV svolgono le loro attività verso terzi, a differenza delle APS che possono svolgere le attività in prevalenza verso i propri associati.

Sia le OdV che le APS godono, all'interno del nuovo ordinamento codicistico, di particolari misure di favore sia dal punto di vista della gestione e delle attività che dal punto di vista fiscale. In particolare, è da sottolineare la normativa di favore in materia di collaborazione con la Pubblica Amministrazione. Il CTS, infatti, agli articoli 55 e 56, stabiliscono un regime di convenzione riservato esclusivamente alle OdV e APS, in ragione del fatto che in essi la connotazione di tipo solidaristico è ancora più marcata rispetto agli altri enti⁸.

Fra i benefici di natura fiscale, le OdV e le APS possono usufruire di un regime forfettario speciale per le attività commerciali, con vantaggi sia in relazione alle imposte dirette che indirette (IVA), nel caso in cui nel periodo d'imposta precedente non abbiano percepito ricavi commerciali superiori a 130.000 euro. Inoltre, le APS e OdV possono godere di una serie di regole che dispongono la de-commercializzazione di molte attività, quali vendita di beni e prestazione di servizi e quelle di somministrazione di alimenti e bevande e di organizzazione di viaggi e soggiorni turistici tradizionalmente classificate come commerciali per tutte le altre tipologie di enti.

⁸ Si veda: Antonio Fici, Luciano Gallo e Fabio Gigliani (a cura di) *I rapporti tra pubbliche amministrazioni ed enti del terzo settore. Dopo la sentenza della Corte Costituzionale n. 131 del 2020*, Editoriale Scientifica, 2020.



IL VOLONTARIATO IN EUROPA



FRANCIA

In Francia, il volontariato non ha uno specifico quadro giuridico di riferimento, ma è considerato una attività privata. La scelta di non normare il volontariato è data dal fatto che tale fenomeno assume una grande varietà di forme, scopi e dimensioni sul territorio francese. L'attività di volontario può essere svolta come attività formale, all'interno di una associazione, ovvero come attività informale e quindi rivolta a rapporti di prossimità.

Storicamente il volontariato in Francia si sviluppa all'interno delle organizzazioni di volontariato (associazioni riconosciute e non), senza però assumere una importanza quale fenomeno specifico ed identificabile. A differenza di altri Paesi europei, i primi centri per il volontariato sorgono relativamente tardi, verso gli anni '70, acquisendo negli anni importanza sempre maggiore come istituzioni impegnate all'interno dell'ambito sociale.

Storicamente, in Francia, il fenomeno del volontariato può essere qualificato sulla base di due differenti categorie:

1. *“Volontariat”*, che racchiude quelle esperienze come il volontariato internazionale, il servizio civile, il volontariato militare o i vigili del fuoco. Queste attività, che implicano un impegno solidaristico e altruistico, sono svolte tuttavia dietro un corrispettivo, e sono regolate da specifiche leggi e status giuridici.
2. *“Bénévolat”*, utilizzata per indicare il volontario che si coinvolge in attività altruistiche in modo totalmente gratuito. Tale esperienza è sovrapponibile al nostro concetto di “volontariato”¹.

La definizione più comunemente usata è stata proposta in un rapporto del Consiglio sociale ed economico francese nel 1993: *Il volontario è una persona che si impegna liberamente a svolgere un'azione a beneficio di altri, senza retribuzione e non soggetto a obblighi di legge, al di fuori del proprio*

¹ European Volunteer Centre, Volunteering infrastructure in Europe Publication, France 2020, disponibile https://df2253af-c034-4026-aac2-5d1c91f60490.filesusr.com/ugd/3ec99c_15cde3fff3454daf9b3e46ecbd-469b2e.pdf

*tempo lavorativo e familiare.*²

Il lavoro volontario è quindi definito in opposizione al lavoro pagato e remunerato; i vincoli che i volontari sono chiamati a rispettare sono quelli elencati negli statuti dell'organizzazione per cui lavorano, cui si aggiungono le norme e i regolamenti di sicurezza esistenti nello specifico campo di attività.

In Francia, fra i molti regolamenti che riguardano il volontariato, si segnalano, in particolare, i regolamenti che prevedono al lavoratore impiegato in un'azienda di prendere del tempo libero per il volontariato, come previsto dall'art.10, della Legge n. 2017-86 du 27 janvier 2017 sull'uguaglianza e sulla cittadinanza³.

ATTORI

Il terzo settore in Francia è molto sviluppato⁴; il diritto francese contempla due forme giuridiche principali di Organizzazioni non profit (ONP): l'associazione, regolata dalla loi (legge) 1 Juillet 1901, che può servire uno scopo di beneficio privato o pubblico, e la fondazione, regolata dalla legge 87/571 del 23 Luglio 1987.

Fra le fondazioni, si riconoscono:

- 1) fondazioni di pubblica utilità
- 2) fondazioni protette
- 3) fondazioni societarie.

Il diritto francese disciplina anche la categoria delle associazioni mutualistiche, definite come "persone giuridiche di diritto privato senza scopo di lucro" (art. L110-1 Codice delle associazioni mutualistiche), che perseguono uno o più obiettivi sociali e ambientali attraverso la fornitura di servizi assicurativi o di servizi sociali, sanitari, sportivi, culturali rivolti ai loro membri attraverso i contributi da loro versati.

Un'altra forma giuridica da segnalare è la società cooperativa d'interesse collettivo (*société coopérative d'intérêt collectif*) o "SCIC", regolata

² Le bénévolé est celui qui s'engage librement pour mener à bien une action en direction d'autrui, action non salariée, non soumise à l'obligation de la loi, en dehors de son temps professionnel et familial.". È, inoltre, possibile rintracciare una sistematizzazione degli elementi fondamentali del volontariato all'interno del documento del 2014 dell'Haut conseil à la vie associative disponibile: https://associations.gouv.fr/IMG/pdf/hcva_socle_commun_benevolat2014.pdf

³ Per approfondimento: https://www.associations.gouv.fr/IMG/pdf/conge_engagement.pdf

⁴ Cfr: A. Fici, *A statute for European cross-border associations and non-profit organizations Potential benefits in the current situation*, 2020.

dall'art. 19 della legge n. 47/1175 sulla cooperazione.

Da ultimo, si segnala che nel 2014 è stata introdotta la categoria di "impresa dell'economia sociale e solidale" ("entreprise solidaire d'utilité sociale"), istituita con la legge n. 2014-856 del 31 luglio 2014, che può avvicinarsi alla figura dell'impresa sociale nel diritto italiano.

QUADRO GIURIDICO

La legge di riferimento per le organizzazioni di volontariato è la legge che sancisce e regola il diritto di associazione, ovvero la Loi du 1er juillet 1901.

La legge prevede la possibilità di costituzione di associazioni riconosciute o non riconosciute che possono richiedere, come detto, la qualifica fiscale di enti di interesse generale (ai sensi degli artt. 200, co. 1, lett. b), e 238 bis, lett. 1, lettera a), del Codice Generale delle Imposte). Un'associazione può inoltre ottenere, tramite decreto governativo, la qualifica di "associazione di pubblica utilità", attraverso cui si può ottenere la piena capacità giuridica ("la grande capacité juridique"). Per acquisire tale statuto, le associazioni devono soddisfare alcuni requisiti legali e sono soggette ad un controllo pubblico più incisivo delle altre associazioni, ma in compenso godono di una piena capacità giuridica e di un regime fiscale più favorevole.

Lo status di utilità pubblica è concesso solo se:

- l'associazione persegue l'interesse generale, cioè non svolge le sue attività a scopo di lucro, è gestita in modo disinteressato e non opera per una cerchia ristretta di persone;
- il suo ambito di attività va oltre il contesto locale;
- ha un numero minimo di membri (indicativamente almeno 200), un'attività effettiva e una vita associativa reale (cioè, una partecipazione effettiva della maggioranza dei membri alle attività dell'associazione);
- ha un funzionamento democratico;
- ha solide basi finanziarie (un importo minimo di risorse annuali di 46.000 euro, un importo di sovvenzioni pubbliche inferiore alla metà del bilancio e risultati positivi durante gli ultimi tre anni).

La peculiarità della disciplina francese risiede quindi nel fatto che anche gli enti associativi possono svolgere attività economica di tipo impren-

ditoriale, a prescindere da un collegamento con la mission statutaria dell'ente associativo. Tuttavia, in questo caso specifico, la tassazione dell'ente risponderà ai criteri societari e non ad un regime agevolato.

Le associazioni sono strettamente controllate dalle autorità in materia fiscale. Queste possono contestare le attività di volontariato se ritengono che esse integrino attività di lavoro fittizio ("travail masqué"). È previsto anche un controllo rigoroso⁵ sulla modalità di spesa delle sovvenzioni ricevute dalle associazioni di volontariato. Infine, un'altra area posta sotto lo stretto controllo delle autorità fiscali riguarda le attività pubbliche di raccolta fondi delle ONP.

Di particolare interesse, è la creazione all'interno del fenomeno del volontariato, di un organismo di controllo tra pari, denominato *Comité de la Charte*⁶.

TASSAZIONE

Le associazioni e le fondazioni non profit sono, in linea di principio, esenti dalla tassazione commerciale, come l'imposta sul reddito delle società e, per certi beni e servizi, dall'imposta sul valore aggiunto (IVA).

Come già anticipato, le ONP francesi possono svolgere attività commerciali e lucrative, indipendentemente dal fatto che siano legate alla mission dell'ente o meno, ma questo può avere conseguenze fiscali.

Ai sensi degli articoli 206, para. 1 bis, e 267, para. 7, n. 1, del Codice generale delle imposte, una ONP è esente sia dall'imposta sul reddito delle società che dall'IVA sulle operazioni commerciali se:

- è gestita in modo disinteressato;
- l'attività lucrativa ("activité lucrative") che svolge non è in concor-

⁵ "Il forte ruolo dello Stato francese nella vita di queste organizzazioni non profit è giustificato dal loro scopo di interesse generale, che deve essere controllato dallo Stato perché non ci sono proprietari o azionisti interessati al controllo (effettivo) delle organizzazioni non profit", così come dal fatto che esse "beneficiano di un'ampia capacità giuridica e di importanti vantaggi fiscali", d'altra parte, però, "questa situazione può anche essere spiegata dalla diffidenza generale dello Stato verso le organizzazioni non profit (indipendenti) con interessi generali, soprattutto in passato erano considerate un potenziale concorrente dello Stato, che, secondo la tradizione, detiene il 'monopolio' in nome dell'interesse pubblico", K. DECKERT, Nonprofit organizations in France, in K.J HOPT, VON HIPPEL (a cura di) *Comparative Corporate Governance of Non-Profit Organizations*, Cambridge University Press, Cambridge, 2010, p. 270 (traduzione propria).

⁶ <https://www.donenconfiance.org/>

renza con il settore privato commerciale, perché è svolta con metodi diversi da quelli impiegati nel settore profit⁷;

- l'attività a scopo di lucro è marginale, considerando le entrate totali della ONP, in modo che le sue attività non commerciali rimangano predominanti.

Se tutte queste condizioni sono soddisfatte, solo gli importi superiori a 72.000 euro sono soggetti a tassazione.

DONAZIONI E CONTRIBUTI

Le donazioni e i contributi alle organizzazioni senza scopo di lucro possono essere esenti da imposte a certe condizioni ed entro certi limiti. Affinché possano beneficiare dell'esenzione fiscale, i loro destinatari devono essere le organizzazioni menzionate del Codice Generale delle Imposte (artt. 200 e 238 bis) ovvero le associazioni e fondazioni di pubblica utilità, le fondazioni di imprese, le organizzazioni di interesse generale (compresi i fondi di dotazione).

L'esenzione fiscale corrisponde, per le persone fisiche, al 66% del contributo entro il limite massimo del 20% del reddito imponibile, mentre per le persone giuridiche al 60% degli importi conferiti fino a 2 milioni di euro e il 40% per gli importi che superano questa soglia entro il limite massimo di 20.000 euro o lo 0,5% del fatturato annuale. Quando l'importo della donazione supera la soglia di esenzione, la parte eccedente può essere riportata nei cinque anni successivi.

Per quanto riguarda le donazioni devolute a organizzazioni straniere situate nell'UE, queste possono beneficiare di questa esenzione fiscale solo se sono approvate, e se perseguono obiettivi e abbiano caratteristiche simili alle organizzazioni ammissibili situate in Francia.

⁷ L'amministrazione fiscale applica la regola delle "4P", che sono, in ordine di importanza, "Prodotto", "Pubblico", "Prezzo" e "Pubblicità". La premessa dell'argomento è che il fatto che una ONP agisca in un campo di attività dove operano anche imprese del settore lucrativo non determina ipso facto la sua assoggettabilità alla tassazione. L'esenzione per "assenza di concorrenza" dovrà quindi essere valutata considerando se l'attività dell'ONP è di utilità sociale (il "Prodotto"); le caratteristiche degli utenti (anche alla luce delle condizioni e del contesto in cui i servizi vengono erogati) (il "Pubblico"); se il prezzo è determinato in modo da consentire al pubblico di accedere ai servizi (il "Prezzo"); se l'ONP pubblica i propri servizi come fanno le società commerciali. Per ulteriori informazioni vedere: <https://bofip.impots.gouv.fr/bofip/2358-PGP.html/identifiant=BOI-IS-CHAMP-10-50-10-20-20170607>

DATI

Nell'ultimo sondaggio condotto dall'Istituto francese per l'opinione pubblica, (*Institut Français d'Opinion Publique*), pubblicato nel marzo 2019⁸ emerge il dato che 20 milioni di francesi bénévoles sono impegnati in attività di volontariato. Fra questi, 13 milioni di volontari operano all'interno di organizzazioni di volontariato, 2 milioni in altre organizzazioni quali sindacati, partiti politici, organizzazioni religiose, e 5 milioni sono impegnati in volontariato a livello informale. In totale, il 38% della popolazione francese dai 15 anni in su si impegna in attività di volontariato di vario tipo.

SITI UTILI

- *France Bénévolat* è il più grande centro nazionale di volontariato in Francia, con 250 centri o sportelli su tutto il territorio nazionale, tra cui 80 centri dipartimentali: France Bénévolat <https://www.france-benevolat.org>
- *Centres de Ressources et d'Information des Bénévoles*: organizzazioni locali che informano, consigliano e sostengono i volontari durante i loro impegni di volontariato: <https://www.associations.gouv.fr/les-centres-de-ressources-et-d-information-des-benevoles-crib.html>
- *Benenova*: la sua missione è quella di facilitare il volontariato occasionale. Vale a dire, pubblicizza opportunità di volontariato che richiedono una quantità minima di tempo e impegno, consentendo esperienze di volontariato brevi ma efficaci esperienze <https://www.benenova.fr>
- *Haut Conseil à la Vie Associative - HCVA*: il compito attuale dell'HCVA è quello di fornire consulenza di esperti al governo su questioni riguardanti le organizzazioni di volontariato: <https://www.associations.gouv.fr/hcva-237.html>

⁸ France Bénévolat/IFOP (2019). L'évolution de l'engagement bénévole associatif en France, de 2010 à 2019. Paris: France Bénévolat. Disponibile al https://www.francebenevolat.org/sites/default/files/DOCUMENTATION/ETUDE_Evol%20b%C3%A9n%C3%A9volat%20associatif%20en%202019_DEF.pdf



BELGIO

In Belgio la prima forma di volontariato è rintracciabile storicamente nell'attività caritatevole svolta dalla Chiesa durante il periodo dell'*Ancien Régime*. In conseguenza della Rivoluzione francese del 1789, anche in Belgio i beni della Chiesa vennero confiscati e venne proclamata la libertà d'impresa; di conseguenza anche il settore del volontariato cominciò ad evolversi secondo un diverso modello. L'attività senza scopo di lucro fu guardata per molto tempo con diffidenza, a causa del fatto che non contribuiva alla circolazione dell'economia del Paese. In seguito alcuni provvedimenti contribuirono a cambiare gradualmente questa percezione. In particolare, la legge del 1898 sulle "unioni professionali", o quella del 1911 che riconobbe la personalità giuridica alle università di Lovanio e di Bruxelles. La definitiva nascita del settore non profit in Belgio avvenne nel 1921, dopo la Prima guerra mondiale, con la prima legge sull'associazionismo: *Loi du 27 juin 1921 sur les associations sans but lucratif, les associations internationales sans but lucratif et les fondations*.

In Belgio il settore non profit, ed in particolare il mondo dell'associazionismo, ricopre tuttora un ruolo significativo¹, contribuendo alla creazione del welfare state. Le organizzazioni non profit giocano un ruolo importante nella fornitura di servizi sociali e vengono principalmente finanziate e regolate da enti pubblici. Va segnalato infatti che a differenza del panorama italiano, gli enti non profit in Belgio sono strettamente collegati al settore pubblico, al punto che si ravvisano organizzazioni e ambiti di attività, come ospedali associativi e scuole, che sono interamente amministrati dallo Stato o da enti pubblici.

Testimonianza della vivacità del settore non profit in Belgio è l'alto numero di associazioni presenti sul territorio e dei volontari coinvolti: nel 2017 il numero di associazioni attive in Belgio era di 109.000, di cui solo 17.000 avevano personale dipendente².

¹ La prima legge sulle associazioni senza scopo di lucro risale al 27 giugno 1921. Le mutue invece sono state riconosciute per la prima volta dalla legge belga nel 1851.

² Dati di "Observatoire de l'économie sociale" 2019 disponibile: <https://observatoire-es.be/>

Dal punto di vista della regolamentazione, la recente esperienza del Belgio risulta interessante. Nel 2019 è stata emanata una legge che ha riordinato tutta la normativa riguardante le società e le associazioni (*Code des sociétés et des associations* (CAA))³, disegnando un nuovo assetto per tutto il mondo non profit. Inoltre, il Belgio è uno dei paesi a livello europeo, che si è dotato di una specifica legislazione sul volontariato, attraverso la *loi du 3 juillet 2005 relative aux droits des volontaire*⁴.

Il Belgio, essendo uno stato federale, presenta un'alta stratificazione del diritto: per quanto riguarda il volontariato, il quadro giuridico federale regola tematiche quali la sicurezza sociale, le tasse, il diritto del lavoro e le assicurazioni. Per le questioni relative alla qualità della gestione del volontariato e alle sovvenzioni, invece, sono le Comunità locali a regolare la materia attraverso i propri regolamenti. Di conseguenza, le misure di sostegno, così come l'approccio concreto e la percezione delle politiche nel campo del volontariato possono differire tra le diverse Comunità.

La già citata legge sul volontariato definisce il volontariato come qualsiasi attività⁵:

- che è svolta senza compenso o obbligo;
- che è esercitata a beneficio di una o più persone (come gruppi, organizzazioni o la comunità nel suo insieme);
- che è gestita da un'organizzazione diversa dall'ambito familiare o privato di colui che si impegna nell'attività;
- che non è esercitata dalla stessa persona e per la stessa organizzazione come parte di un contratto di lavoro.

Per quanto riguarda le strutture di valorizzazione e sostegno al volontariato in Belgio non esiste un centro nazionale per il volontariato, tuttavia seguendo la struttura amministrativa del paese, ci sono due piattaforme che riuniscono le organizzazioni di volontariato, una nelle Fiandre per la comunità di lingua tedesca⁶ e l'altra nella Vallonia relativamente alla

³ https://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&Table_name=loi&cn=2019032309

⁴ http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&table_name=loi&cn=2005070359

⁵ Art. 3 Loi du 3 juillet 2005.

⁶ https://www.vlaanderenrijwilligt.be/?utm_source=redirects&utm_medium=web&utm_campaign=vrijwilligersweb

comunità di lingua francese⁷, entrambe agiscono come organizzazioni di secondo livello per le organizzazioni di volontariato in Belgio.

ATTORI

Il nuovo Codice sulle società e le associazioni già citato in precedenza (di seguito CAA) è la fonte legislativa principale per il settore non profit belga.

All'interno del codice sono previste varie tipologie di enti:

- l'associazione senza scopo di lucro (ASBL), (art. 1:6, sect. 2, CAA), "[...] costituita da un accordo tra due o più persone, chiamate membri. Persegue uno scopo disinteressato nell'ambito dell'esercizio di una o più attività specifiche che costituiscono il suo oggetto. Non può distribuire o procurare, direttamente o indirettamente, alcun beneficio finanziario ai suoi fondatori, membri, amministratori o a qualsiasi altra persona se non nell'ambito dello scopo disinteressato determinato dallo statuto [...]";
- le associazioni internazionali senza scopo di lucro (AISBL) (art. 1:6, sect. 2, CAA);
- le fondazioni private (art. 1:7 CAA);
- le fondazioni di pubblica utilità (art. 1:7 CAA), caratterizzate da uno scopo disinteressato di "natura filantropica, filosofica, religiosa, scientifica, artistica, educativa o culturale" (art. 11:1 CCA);
- le cooperative (art. 6:1, sect. 1, CCA);
- le imprese sociali;
- associazioni "de facto", ovvero associazioni senza riconoscimento giuridico.

Il codice identifica le piccole⁸ e micro-associazioni⁹, così come le piccole¹⁰ e micro fondazioni¹¹, sulla base di diversi criteri, come il numero di lavoratori, il fatturato annuale e il bilancio. La qualificazione a una di queste categorie incide sulla regolamentazione: tra le altre cose, infatti, le piccole e micro-associazioni e fondazioni sono esentate da alcuni ob-

⁷ <https://www.levolontariat.be/>

⁸ art. 1:28 CCA

⁹ art. 1:29 CCA

¹⁰ art. 1:30 CCA

¹¹ art. 1:31 CCA

blighi, come la redazione del “rapporto di gestione”, oltre a non essere sottoposte a controlli, come il controllo legale dei conti annuali secondo gli articoli della legge riferiti a tutte le altre associazioni e fondazioni. Le micro-associazioni possono anche usufruire di un sistema semplificato di contabilità¹².

QUADRO GIURIDICO

All'interno del codice possiamo distinguere i criteri che identificano gli enti non profit; infatti, sia le associazioni che le fondazioni devono perseguire uno “scopo disinteressato” attraverso lo svolgimento di una o più attività specifiche, con il vincolo che nessun beneficio finanziario sia distribuito o procurato a fondatori, membri, amministratori né direttamente né indirettamente (articoli 1:2 e 1:3 CCA).

Nella definizione dell'ente non profit, risulta interessante il fatto che tali enti, pur non potendo distribuire i profitti, possono svolgere liberamente qualsiasi attività commerciale o industriale, indipendentemente dal fatto che queste attività siano esclusive, prevalenti o secondarie rispetto a quelle non commerciali¹³.

Si tratta di un importante cambiamento introdotto dalla riforma del 2019, poiché con la precedente legge del 1921, l'esclusione dello svolgimento di attività industriali e commerciali era uno degli elementi necessari alla definizione stessa di associazione, per cui alle associazioni era consentito condurre solo attività economiche accessorie come, tra l'altro, accade per la maggior parte del non profit europeo. Attualmente, quindi, solo lo scopo disinteressato identifica le associazioni e le distingue dalle società.

La loi du 3 juillet 2005 relative aux droits des volontaire, disegna un quadro giuridico molto specifico per le organizzazioni che ospitano il lavoro volontario. Infatti, oltre a conferire uno specifico status giuridico sia alla figura del volontario, come qualsiasi persona fisica che svolge un'attività come descritta in precedenza, che all'organizzazione di volontariato, essa regola i molteplici aspetti del rapporto tra volontario e organizzazione di volontariato. In particolare:

- l'obbligo dell'organizzazione di informare i volontari su: obiettivi

¹² art. 3:47 e 3:51 CCA

¹³ Si veda De Cordt Y., Culot H., *La réforme du droit belge des sociétés*, in *Revue des sociétés*, 2019.

sociali, lo statuto legale, l'assicurazione che li copre, le possibili assegnazioni;

- l'obbligo dell'assicurazione per la responsabilità civile e l'eventuale assicurazione contro gli infortuni;
- gli obblighi del volontario e dell'organizzazione;
- le assicurazioni legate al volontariato;
- le regole di applicazione del diritto del lavoro;
- le indennità autorizzate, i rimborsi delle spese sostenute durante il volontariato;
- situazioni specifiche: disoccupati, prepensionati, lavoratori in situazione di incapacità, persone che hanno diritto a un reddito di integrazione sociale, anziani che ricevono un reddito speciale garantito, assegni familiari.

La norma istituisce il *Consiglio superiore del volontariato* ossia un organo di tipo consultivo, istituito a livello federale e consultato su tutte le questioni che riguardano tale settore.

CONTROLLO

In Belgio non esiste un'autorità di regolamentazione generale per il non profit. Tuttavia, per lo svolgimento di alcune attività da parte di enti non profit, come l'educazione, l'assistenza all'infanzia o la cooperazione con i Paesi in via di sviluppo, è richiesto un accordo amministrativo per provare l'esistenza di certe condizioni. Tale accordo deve essere rinnovato periodicamente.

Le attività e la vita delle ONP possono inoltre essere controllate dal pubblico ministero¹⁴ (*Crown attorney*). Questo ha il potere di sciogliere una associazione non profit al verificarsi di alcune condizioni. Ciò accade se l'ONP:

- è insolvente;
- usa i suoi beni o le sue entrate per uno scopo diverso da quello specificato nel suo statuto.
- infrange gravemente gli articoli statutari, la legge o l'ordine pubblico.

¹⁴ Malerbe F., Charitable organizations in Belgium: overview, Charity Global Guide, Country Q&A, 2020, disponibile [https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/8-633-0854?navId=24756AF44856691F0618FBB1C6F48C7F&comp=pluk&transitionType=Default&contextData=\[sc.Default\]&firstPage=true#co_anchor_a417653](https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/8-633-0854?navId=24756AF44856691F0618FBB1C6F48C7F&comp=pluk&transitionType=Default&contextData=[sc.Default]&firstPage=true#co_anchor_a417653)

- infrange gravemente gli articoli statutari, la legge o l'ordine pubblico;
- non rispetta la disposizione legale sulla distribuzione degli utili;
- non ha un minimo di due membri (articolo 2:113, CAC);
- non deposita il suo rendiconto finanziario.

Regole simili si applicano anche alle fondazioni, il tribunale può sciogliere una fondazione che:

- ha realizzato il suo scopo;
- non è più in grado di perseguire il suo scopo;
- utilizza i suoi beni o le sue entrate per uno scopo diverso da quello specificato nel suo statuto;
- non rispetta la disposizione legale relativa alla distribuzione degli utili o viola gravemente il suo statuto, la legge o l'ordine pubblico;
- non deposita i suoi conti;
- ha esaurito la sua durata.

TASSAZIONE

L'esercizio di attività commerciali o industriali è rilevante sotto il profilo fiscale poiché espone le ONP all'applicazione del regime ordinario di tassazione delle imprese piuttosto che a quello più favorevole delle ONP. Queste ultime sono esenti dall'imposta sul reddito delle società e sono soggette a una "tassa degli enti giuridici" più favorevole se non svolgono attività a scopo di lucro (articoli 181 e 220, Codice delle imposte sul reddito del 1992)¹⁵.

L'art. 182 del Codice delle Imposte sul Reddito stabilisce che "non sono considerate attività a scopo di lucro" le seguenti:

- operazioni isolate o eccezionali;
- le operazioni che consistono nell'investimento di fondi raccolti nell'esercizio della loro missione statutaria;
- operazioni che costituiscono un'attività che comprende solo incidentalmente operazioni industriali, commerciali o agricole o che non utilizzano metodi industriali o commerciali".

Inoltre, ci sono alcune associazioni ed altre tipologie di enti non profit che non sono soggette all'imposta sul reddito delle società, anche se svolgo-

¹⁵ Cfr: A. Fici, A statute for European cross-border associations and non-profit organizations Potential benefits in the current situation, 2020.

no attività lucrative (art. 181, Codice delle imposte sul reddito del 1992). Questo gruppo di associazioni include le “*organizzazioni senza scopo di lucro accreditate ai sensi dell’art. 145/33*” dello stesso Codice. L’accreditamento, che viene concesso per Decreto Reale o Decreto Ministeriale per non più di sei anni, presuppone non solo che l’organizzazione abbia uno scopo non lucrativo, ma anche che svolga delle attività specifiche quali la ricerca scientifica, l’assistenza a determinati gruppi di persone, come i disabili e gli anziani, la promozione della cultura, l’assistenza ai Paesi in via di sviluppo, la protezione ambientale e lo sviluppo sostenibile, etc. Ulteriori condizioni da rispettare ai fini dell’accreditamento sono il possesso della personalità giuridica e il non dedicare più del 20% delle entrate alle spese amministrative generali. Queste ONP accreditate inoltre possono essere destinatarie legittime di donazioni deducibili dalle tasse.

In merito alla contribuzione IVA, le ONP sono obbligate al versamento IVA solo se svolgono attività economiche di fornitura di beni o servizi in cambio di un corrispettivo (art. 4, Codice IVA), ovvero se svolgono attività commerciale.

Ci sono, tuttavia, alcune attività svolte dalle ONP che sono esenti da IVA, tra cui la fornitura di servizi da parte di strutture di educazione fisica o sportive; la fornitura di cibo e bevande se eseguita in combinazione con qualche altra attività particolare, come un evento di beneficenza; la fornitura di servizi di medici e altri professionisti sanitari elencati (art. 44, Codice IVA).

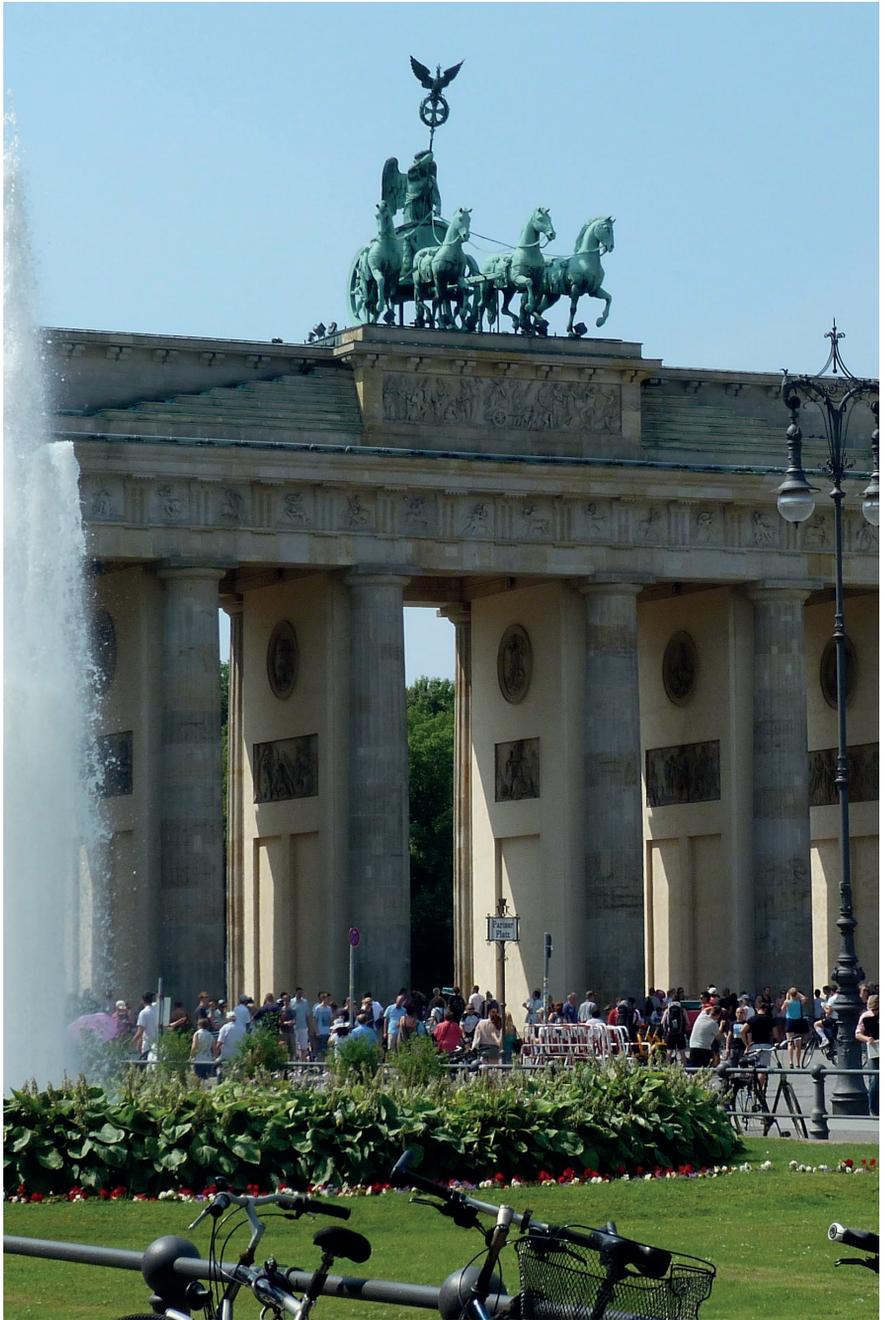
DONAZIONI

I donatori del non profit possono beneficiare di specifiche agevolazioni: ad esempio le donazioni in denaro superiori a 40 euro all’anno devolute alle ONP accreditate danno diritto a una riduzione fiscale del 45% della somma donata. La riduzione fiscale è concessa su un importo massimo per anno fiscale.

Una limitazione significativa della capacità giuridica delle ONP belghe deriva dal fatto che (come regolato negli artt. 9:22, 10:11 e 11:15 CCA), per qualsiasi donazione (non manuale e inter vivos) ad associazioni e fondazioni, il cui valore supera i 100.000 euro, è richiesta una specifica autorizzazione dal Ministro della Giustizia.

SITI UTILI

- Volontari e associazioni: www.vrijwilligerswerk.be
- Centro per il volontariato comunità tedesca:: https://www.vlaanderen-vrijwilligt.be/?utm_source=redirects&utm_medium=web&utm_campaign=vrijwilligersweb
- Centro per il volontariato comunità francese: <https://www.levolontariat.be/>
- Informazioni sul volontariato: www.yaqua.org
- Banca dei volontari: www.yaquasengager.org



GERMANIA

In Germania, il volontariato si svolge all'interno di organizzazioni di volontariato la cui forma giuridica è principalmente l'associazione riconosciuta (*eingetragener Verein*). Anche Chiese e istituzioni pubbliche, come scuole e musei, sviluppano e svolgono programmi di volontariato.

Possiamo riconoscere in Germania un'infrastruttura di base del volontariato che raggruppa sempre più attori attivi, quali associazioni, istituzioni e centri per il volontariato con lo scopo di far crescere il settore e far incontrare la crescente domanda di cittadini che intendono donare il proprio tempo nelle organizzazioni di volontariato.

In Germania la competenza per l'attuazione delle politiche del volontariato non è di livello nazionale, bensì spetta ad ogni singolo stato tedesco (Bundesländer). Non troviamo quindi il corrispettivo di un centro nazionale di volontariato, bensì vi sono molte associazioni rappresentative a livello federale, raggruppate all'interno di un coordinamento, l'Associazione Nazionale dei Centri e Agenzie di Volontariato (Bundesarbeitsgemeinschaft der Freiwilligenagenturen, BAGFA)¹.

Tra il 1999 e il 2002 la "Commissione di inchiesta sul futuro dell'impegno civico del Parlamento tedesco"² ha stabilito una definizione comunemente accettata di impegno civico e impegno nel volontariato (bürgererschaftliches Engagement) che include:

- attività orientate al bene e al beneficio comune;
- azioni volontarie nel quale non sussistono rapporti di lavoro dipendente;
- attività che hanno luogo nella sfera pubblica e si rivolgono a gruppi al di fuori della cerchia familiare;
- attività non retribuite e che non hanno come scopo il guadagno economico, anche se in certi casi un pagamento limitato come forma di compensazione può essere accettabile.

Le disposizioni relative al volontariato sono collocate in diversi testi

¹ <https://bagfa.de/>

² Civic engagement: on the way to a sustainable civil society Report of the study commission "Future of Civic Engagement", BT-Drucksache 14/8900 from June 3, 2002.

giuridici.

- *i codici sociali (Sozialgesetzbücher)* n. II e XII che trattano di volontariato svolto da disoccupati o beneficiari di assistenza sociale, n. VIII, sulla gioventù e il lavoro di strada;
- *il codice civile (Bürgerliches Gesetzbuch)*, sancisce l'obbligo dell'assicurazione pubblica per i volontari;
- *il codice delle imposte sul reddito (Einkommensteuer Gesetzbuch)*, che contiene una definizione di beneficenza e di enti non profit, le regole per le spese esenti da imposte e le regole per i rimborsi dei volontari.

I singoli stati federali inoltre hanno la possibilità di promulgare altri regolamenti, questi infatti hanno la principale responsabilità per la promozione e il finanziamento del volontariato.

ATTORI

Il settore non profit in Germania vanta una lunghissima storia ed è particolarmente sviluppato. Esistono ad oggi circa 23.200 fondazioni indipendenti, 40mila imprese non profit e circa 600mila associazioni³.

Le forme giuridiche tipiche del non profit maggiormente sviluppate sono:

- l'associazione, commerciale o non commerciale (Sezione 59 Codice Civile);
- la fondazione, (Sezione 80-88 del Codice Civile modificato nel 2002 con la *legge di modernizzazione della legge sulle fondazioni* e nel 2013 *legge di sostegno alle attività di volontariato*);
- le società a responsabilità limitata (GmbH).

QUADRO GIURIDICO

Il settore non profit non gode di uno status giuridico particolare, il codice civile infatti non determina in modo positivo lo scopo che gli enti senza scopo di lucro devono perseguire, limitandosi a indicare il vincolo della non distribuzione degli utili. Solamente a livello fiscale l'attività di beneficio pubblico assume una categorizzazione definita⁴.

³ Cfr. A. Fici, *A statute for European cross-border associations and non profit organizations Potential benefits in the current situation*, 2020, p.31.

⁴ A. Richter e A.K. Gollan (2020), *Charitable organizations in Germany: overview*, Charity Global Guide, Thomson Reuters, 2021, disponibile https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/3-632-5987?_%20_ltrTS=20200912090826644&transitionType=Default&contextData={sc.Default}&firstPage=true

Il codice fiscale tedesco⁵ (*Abgabenordnung*, abbreviato in "AO") è infatti il documento dove troviamo una più dettagliata definizione di non profit e in particolare del concetto di "beneficio pubblico".

Tra gli enti oggetto di privilegi fiscali infatti il codice individua qualsiasi organizzazione ("Körperschaft"), sia essa una società, un'associazione, o una fondazione che persegue direttamente ed esclusivamente scopi di pubblica utilità, caritatevoli o religiosi (sez. 51(1) AO), ovvero attività dedicate al progresso altruistico della collettività sotto l'aspetto materiale, spirituale o morale (sez. 52 (1) AO).

Il codice (sez. 52(2) AO) fornisce una lista di attività e scopi che sono considerati di beneficio pubblico. L'elenco è rimasto invariato dal 2007 e comprende quanto segue: scienza, religione, assistenza sanitaria pubblica, giovani e anziani, arte e cultura, conservazione storica, educazione, protezione dell'ambiente, benessere pubblico, protezione della salute, vittime, disabili e perseguitati politici, prevenzione degli infortuni, comprensione e tolleranza internazionale, protezione degli animali, aiuto allo sviluppo, protezione dei consumatori, riabilitazione dei prigionieri, emancipazione dei generi, matrimonio e famiglia, prevenzione del crimine, sport (inclusi gli scacchi), storia e geografia locale, allevamento di animali, protezione dei bambini, allevamento di animali, coltivazione di piante, lottizzazione, costumi tradizionali (incluso il Carnevale), il sistema politico democratico in Germania e l'impegno civico per scopi di pubblica utilità.

Ulteriori scopi possono essere aggiunti con una procedura amministrativa specifica.

Il riconoscimento degli enti non profit, ai fini di agevolazioni fiscali, dipende inoltre non solo dal perseguimento dei fini di beneficio pubblico ma anche dal perseguire tali obiettivi in modo:

- disinteressato (*selbstlos*) / altruistico (sez. 55 OA), ovvero l'organizzazione non persegue scopi economici, commerciali o di lucro;
- esclusivo (*ausschließlich*) (sez.56 OA), che è soddisfatto se l'organizzazione persegue solo gli scopi di pubblica utilità indicati nel suo statuto;
- diretto (*unmittelbar*); (sez 57 OA), che è soddisfatto se l'organizzazione stessa persegue gli scopi di pubblica utilità. In realtà, però, ci sono

⁵ Traduzione ufficiale del codice delle imposte disponibile: https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_ao/index.html

diversi casi in cui il requisito può essere soddisfatto in modo indiretto. Ciò accade, ad esempio, quando l'organizzazione agisce tramite un ausiliario o detiene e gestisce quote di un'altra organizzazione di pubblico beneficio.

TASSAZIONE

Ci sono due benefici fiscali significativi per le organizzazioni che perseguono uno scopo caritatevole in modo altruistico:

- imposta di successione e donazione e nessuna imposta sul reddito delle società;
- le donazioni e le dotazioni possono essere dedotte dal reddito imponibile dei donatori.

Le ONP tedesche sono generalmente autorizzate a impegnarsi in attività economiche; se tali attività sono necessarie e quindi collegate al perseguimento dello scopo statutario dell'organizzazione i profitti non sono tassati e l'IVA è ridotta al 7 per cento (il cosiddetto "Zweckbetrieb", (sez. 65 AO). Le attività commerciali che non sono collegate allo scopo ideale e non sono di supporto al perseguimento degli scopi statutari invece sono tassate ad aliquote ordinarie se il reddito lordo annuale di queste supera i 35.000 euro (sez. 64 OA).

Per quanto riguarda il diritto delle organizzazioni, c'è una limitazione al commercio da parte delle associazioni senza scopo di lucro (Idealvereine), come menzionato sopra. Secondo la formulazione della legge, l'associazione può avere qualsiasi scopo legittimo purché non sia lo "scopo" di un'attività commerciale. L'interpretazione di questa regola non è ancora completamente chiara. Secondo l'opinione prevalente, le associazioni sono limitate alle attività economiche che sono "subordinate" alle loro attività "ideali". Tuttavia, c'è un certo disaccordo su quali attività siano "idealistiche" e quali attività dovrebbero essere considerate "subordinate". La Germania assoggetta generalmente la vendita di beni e servizi all'imposta sul valore aggiunto (IVA). Alcune attività di pubblica utilità specifiche sono esenti dall'IVA, come le attività sanitarie, educative, culturali e scientifiche. Un'aliquota IVA ridotta del 7% viene applicata alle remunerazioni imponibili per i servizi che sono necessari al perseguimento degli scopi statutari di una ONP (Zweckbetrieb), o per quei servizi che sono considerati come una semplice gestione patrimoniale (come l'affitto di locali o lo sfruttamento di diritti, specialmente diritti d'autore,

royalties, ecc.). Le sovvenzioni non sono generalmente soggette all'IVA.

DONAZIONI

Le donazioni alle organizzazioni di pubblica utilità permettono (sia ad individui che a società) di ottenere benefici fiscali. Le donazioni possono essere dedotte fino ad un certo importo, che è il 20% del reddito totale per i donatori individuali (sez. 10b(1) della Legge sull'imposta sul reddito) e il 20% del reddito totale o lo 0,4% della somma dei ricavi lordi e dei salari per anno per i donatori aziendali (sez. 9(1) n. 2, Legge sull'imposta sul reddito delle società).

A partire dall'anno 2000, le donazioni alle fondazioni⁶ (comprese quelle non indipendenti) con lo status fiscale di "beneficio pubblico" godono di un'ulteriore agevolazione fiscale. Un donatore individuale può dedurre fino a 1 milione di euro dall'imposta sul reddito personale in dieci anni (sez. 10b(1a), Legge sull'imposta sul reddito).

Il legislatore tedesco⁷ ha adottato disposizioni che consentono la deduzione delle donazioni anche a favore di entità straniere stabilite in un paese dell'UE o del SEE. Questo è possibile a condizione che le entità straniere rispettino i requisiti di "beneficio pubblico" dettati dal diritto fiscale tedesco (sezione 10b, Legge sull'imposta sul reddito). Il contribuente tedesco ha l'onere della prova, il che, di fatto, rende molto difficile godere di questa agevolazione fiscale.

DATI

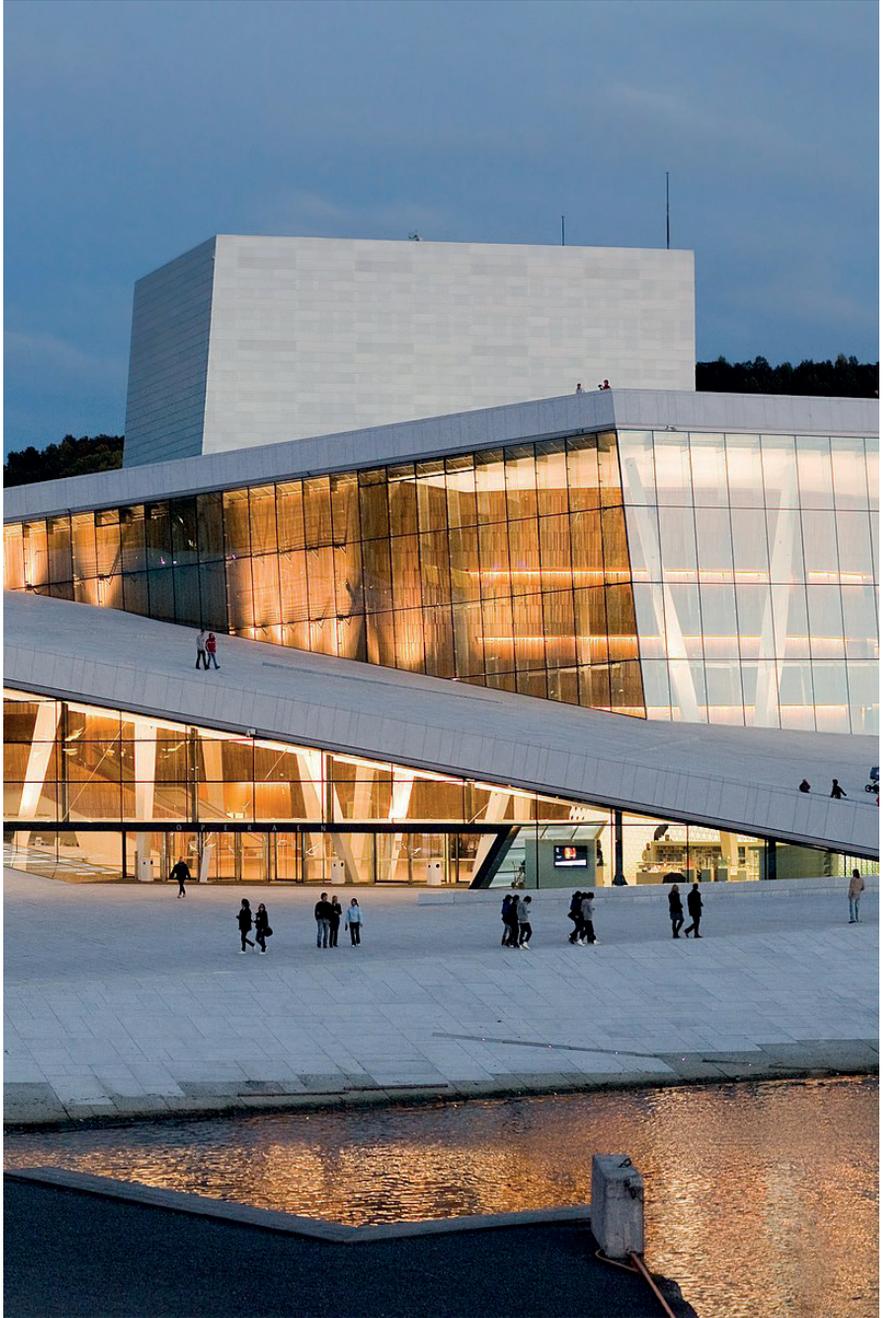
Nel 2019, 28,8 milioni di persone hanno fatto volontariato cioè il 39,7% della popolazione dai 14 anni in su in Germania. Il tasso di impegno è rimasto stabile tra il 2014 e il 2019. La proporzione di persone che fanno volontariato è aumentata negli ultimi venti anni. Nel 2019, il 39,7% delle persone di 14 anni e più in Germania hanno svolto attività di volontariato, a dispetto del 30,0% del 1999.

⁶ A. Stanitzke. (2020), *Germany. Country Profile*, in *Legal Environment for Philanthropy in Europe*, disponibile qui: <https://www.philanthropyadvocacy.eu/legal-environment-for-philanthropy-in-europe/>

⁷ In seguito alla sentenza Persche della CGUE del 27 gennaio 2009, cfr. Sentenza della Corte (grande sezione) del 27 gennaio 2009, Hein Persche contro Finanzamt Lüdenscheid, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX%3A62007CJ0318&qid=1639151540661>

SITI UTILI

- Associazione Nazionale dei Centri e Agenzie di Volontariato (Bundesarbeitsgemeinschaft der Freiwilligenagenturen, BAGFA) : <https://bagfa.de/>
- Associazioni di centri di volontariato: <https://lagfa-bayern.de/>
- National Clearing House for the Encouragement and Support of Self-Help Groups: <https://www.nakos.de/>
- Associazione federale dei centri socio-culturali (Bundesvereinigung Soziokultureller Zentren eV): <https://www.soziokultur.de/bsz/>
- Associazione federale delle fondazioni tedesche (Bundesverband Deutscher Stiftungen): <https://www.stiftungen.org/startseite.html>
- Network Caritas dei centri volontariato (Verbund Freiwilligen-Zentren im Deutschen Caritasverband): <https://www.caritas.de/>
- National Network for Civil Society: <https://www.b-b-e.de/>
- Info su programmi e possibilità di volontariato : <https://www.engagement-macht-stark.de/>



NORVEGIA

In Norvegia il fenomeno del volontariato ha svolto un ruolo fondamentale nella costituzione dei sistemi di welfare che caratterizzano tutti i paesi scandinavi. La Norvegia, infatti, ancora oggi è paese leader mondiale nella partecipazione al volontariato.

Nel periodo tra la seconda guerra mondiale e i primi anni '80 in Norvegia il partito Laburista si è caratterizzato per una forte responsabilità statale nei confronti dei bisogni sociali, coinvolgendo in modo significativo il mondo del terzo settore e in particolare del volontariato.

ATTORI

Il non profit in Norvegia si sviluppa principalmente all'interno di fondazioni, regolate dal Foundation Act del 2007¹, e attraverso le associazioni di volontariato.

QUADRO GIURIDICO

In Norvegia non esiste un quadro giuridico sistematico che regola le attività di volontariato, ed in generale si può affermare che in nessun paese scandinavo esistono delle legislazioni scritte e strutturate sul settore non profit. Tuttavia, possiamo riconoscere negli ultimi anni alcuni tentativi per la formalizzazione della struttura del volontariato.

All'interno del White Paper No. 10 (2018 – 2019) [Frivilligheita - sterk, sjølvstendig, mangfaldig - Den statlege frivilligheitspolitikken]² viene descritto l'indirizzo politico che il governo assume nei confronti del volontariato. In questa sede il settore del volontariato è descritto come:

- un settore che svolge un ruolo importante distinto dal settore pubblico o for-profit, formato da soggetti privati;
- il settore che fornisce l'infrastruttura per lo sviluppo di una vivace società civile.

Un'importante innovazione nella regolamentazione del volontariato è rappresentata dalla legge che istituisce e disciplina il Registro pubblico

¹ https://www.legislationline.org/download/id/7548/file/Norway_Foundations_Act_as_of_2007_en.pdf

² Commissione europea, 2017, Politiche giovanili in Norvegia, disponibile all'indirizzo: <https://national-policies.eacea.ec.europa.eu/youthwiki/chapters/norway/21-general-context>

per le attività di volontariato [Lov 29. juni 2007 nr. 88 om register for frivillig virksomhet (frivillighetsregisterloven)]. In questa sede il volontariato è definito come un'attività senza *scopo di lucro che si differenzia da ed esclude l'attività pubblica svolta dal governo, e l'attività delle cooperative* (regolata dall'Atto sulle Cooperative s (Lov om samvirkeforetak).

All'interno del report No. 27 to the Storting (1996-97) riguardo alle relazioni tra stato e organizzazioni non governative vengono nominati 6 caratteristiche e criteri³ che definiscono un'organizzazione di volontariato (artt. 3 e 4):

1. Organizzazioni che hanno come obiettivo il bene comune [allmennyttige siktemål].
2. Organizzazioni fondate da persone private, o da altre organizzazioni di volontariato (organizzazioni di secondo livello).
3. Imprese [virksomheter] che si occupano del bene comune (no profit).
4. Fondazioni [stiftelse] che hanno come obiettivo il bene comune.
5. Cooperazione senza scopo di lucro.
6. Organizzazioni spirituali e religiose.

Un altro testo fondamentale per lo sviluppo del volontariato e della cultura del volontariato in Norvegia è rappresentato dalla Dichiarazione sul lavoro volontario del 2014⁴ emanata dal Governo norvegese, che stabilisce i principi fondamentali e gli obiettivi generali per l'interazione del governo con il settore del volontariato. Il principio cardine contenuto in tale dichiarazione, a seguito di un riconoscimento del valore centrale del volontariato per lo sviluppo sociale ed economico del paese, è la volontà dell'istituzione pubblica di conferire libertà e autonomia al settore non profit rispetto all'azione dell'istituzione pubblica, affermando così che la società civile deve essere libera di funzionare il più autonomamente possibile. Allo stesso tempo il governo mira a rendere più facile il funzionamento delle ONP riducendo e semplificando la burocrazia.

TASSAZIONE

La legge n. 14 del 26 marzo 1999 sulla tassazione (§2-32) decreta che le

³ Ibidem

⁴ Dichiarazione sul lavoro volontariato 2014, disponibile all'indirizzo <https://www.regjeringen.no/en/historical-archive/solbergs-government/Ministries/kud/press-releases/2014/regjeringens-frivillighetserklaring/declaration-on-voluntary-work---declaration-on-the-governments-interaction-with-the-voluntary-sector/id2350911/>

organizzazioni senza scopo di lucro sono esenti dal pagamento dell'imposta sul reddito.

La legge II (§6-50) stabilisce che le donazioni alle ONP sono deducibili dalle tasse. Questa legge definisce anche le specificità in base alle quali le organizzazioni si qualificano ai fini di ricevere le esenzioni e le deduzioni fiscali. Esse ne beneficiano quando lo scopo e la loro attività rientrano all'interno delle attività di beneficio pubblico come, ad esempio, la cura e la promozione della salute verso i bambini, i giovani, gli anziani, le persone con disabilità o altri gruppi o individui svantaggiati⁵. Un'altra legge che cerca di agevolare la posizione fiscale delle organizzazioni non profit in Norvegia è la riforma dell'imposta sul valore aggiunto (IVA riforma delle detrazioni del 1° luglio 2001), secondo la quale se una ONP norvegese vende beni e servizi per un totale inferiore a 16.000 euro all'anno, risulta esente dal pagamento dell'IVA. Inoltre, per le ONP ci sono alcuni beni e servizi che sono sempre esenti dall'IVA, come gli abbonamenti e le quote associative, e le transazioni economiche interne. La riforma del 2001 ha inoltre esplicitato i criteri per le esenzioni fiscali delle organizzazioni non profit, secondo le caratteristiche seguenti:

- Organizzazioni di volontariato, organizzazioni democratiche basate sull'adesione volontaria e che si occupano del bene comune.
- Organizzazioni spirituali e religiose.
- Fondazioni che si occupano del bene comune.
- Centri servizi per il volontariato e cooperative (senza scopo di lucro).
- Altri enti di natura privata, il cui obiettivo è il perseguimento del bene comune.

DATI

L'80% dei norvegesi fa parte di almeno una organizzazione non profit. Queste cifre non si riferiscono esclusivamente alla partecipazione in organizzazioni di volontariato, ma comprendono invece una varietà di istituzioni, tra cui i sindacati e i partiti politici. Secondo Statistics Norway⁶, l'istituto nazionale di statistica in Norvegia, il 42% degli adulti sono membri attivi di organizzazioni⁷, con quasi la metà (48%) di tutti i

⁵ https://s3.eu-west-1.amazonaws.com/frivillighet-norge/pdf/Fiscal_treatment_NPO_Norway.pdf?mtime=20191217081926

⁶ <https://www.ssb.no/en>

⁷ Statistics Norway, 2017, Activity in organisations, political participation and social networks, survey on

norvegesi adulti che partecipano al volontariato ogni anno. Questo numero equivale al contributo di tempo realizzato in progetti di volontariato da parte di 115.000 impiegati a tempo pieno.

SITI UTILI

- Frivillighet Norge è un'organizzazione di secondo livello di enti non profit norvegesi che ha aiutato a coordinare le relazioni tra il governo e le organizzazioni di volontariato: <https://www.frivillighetnorge.no/>



SVIZZERA

L'esperienza della Svizzera¹ è interessante per molteplici ragioni, sia storiche che geopolitiche.

In origine, come per altri Paesi analizzati, l'attività di volontariato si sviluppò nel Medioevo come insieme di attività caritatevoli svolte ad opera di organizzazioni di beneficenza radicate nel concetto di carità cristiana. Tali attività erano volte principalmente alla costruzione e/o al sostegno di ospedali, di case di accoglienza e orfanotrofi, fra cui occorre menzionare una delle più antiche organizzazioni caritatevoli ancora oggi esistente come Ospedale e Università, l'Inselspital di Berna fondato nel 1354².

In seguito alle guerre che devastarono l'Europa nel corso del XIX secolo, nel 1836 un cittadino svizzero (*Henry Dunant*) fondò a Ginevra il Comitato Internazionale di Soccorso ai Feriti, che si proponeva in particolare di garantire la neutralità, la protezione e il soccorso dei soldati feriti, che divenne poi il Comitato Internazionale della Croce Rossa (CICR)³.

A partire dagli anni '90, in seguito all'adozione da parte delle Nazioni Unite degli Obiettivi di Sviluppo del Millennio *Millennium Development Goals* nel 2002, il settore del volontariato svizzero ebbe un incremento nelle attività volte al contrasto della disparità e del divario tra i paesi più ricchi e quelli più poveri. Tale processo segnò l'inizio di uno sviluppo crescente del settore, con la nascita di nuove fondazioni e associazioni di grandi dimensioni e di portata internazionale in grado di perseguire i loro obiettivi di volontariato all'estero.

Dall'exkursus appena descritto, non sorprende quindi che molti fra gli attori chiave nel campo della beneficenza a livello mondiale abbiano la loro sede in Svizzera e operino nei più vari settori della beneficenza: la difesa dei diritti umani, il soccorso ai poveri, l'educazione, la salute, l'ambiente, l'aiuto in caso di catastrofe, la scienza, la ricerca e l'arte.

¹ Per i contenuti di questo paragrafo cfr. Benoît Merkt, Lenz & Staehelin, Charitable organisations in Switzerland: overview, Thomson Reuters, 2021.

² <https://www.insel.ch/>

³ Comité international de la Croix-Rouge (CICR) che ha sede in Svizzera (<https://www.redcross.ch/it/movimento-internazionale-della-croce-rossa-e-della-mezzaluna-rossa/il-comitato-internazionale-della>).

ATTORI

In Svizzera, le due forme di persone giuridiche comunemente utilizzate per scopi di beneficenza sono le fondazioni e le associazioni.

QUADRO GIURIDICO

Le principali fonti del diritto svizzero in materia di terzo settore sono contenute nel Codice civile svizzero (CC). Si segnalano in particolare:

- gli articoli da 80 a 89 del CC riguardanti le fondazioni;
- gli articoli da 60 a 79 del CC relativi alle associazioni.

Per quanto riguarda il diritto fiscale, è applicabile la legge federale sull'imposta diretta (*Loi fédérale du 14 Décembre 1990 sur l'impôt fédéral direct (LIFD)*). L'articolo 56g della LIFD, in particolare, definisce i requisiti per le organizzazioni di interesse pubblico per godere dei benefici fiscali, che sono precisati nella circolare n. 12 dell'8 luglio 1994 dell'Amministrazione federale dei contributi e nelle Direttive del 18 gennaio 2008 della Conferenza fiscale svizzera per le autorità fiscali cantonali. In questi documenti sono specificati i confini del concetto di pubblica utilità, categoria centrale della definizione di non profit per l'ordinamento svizzero.

CONTROLLO

Le associazioni non sono soggette ad alcuna supervisione governativa, mentre le fondazioni sono soggette alla supervisione dell'Autorità federale o cantonale di vigilanza sulle fondazioni, a seconda che questa operi a livello locale, nazionale o internazionale (art. 84 CC).

Tuttavia, se un'associazione o una fondazione beneficiano di un'esenzione fiscale per interesse pubblico, devono rispettare i requisiti richiesti per beneficiare di tale esenzione, non solo al momento della richiesta, ma anche successivamente. Le autorità fiscali hanno quindi il diritto di effettuare regolarmente delle verifiche, che tipicamente avvengono al momento della presentazione della dichiarazione dei redditi annuale. In questo contesto, l'ente di beneficenza invia i suoi conti all'autorità fiscale, la quale esercita anche una sorta di supervisione sugli enti di beneficenza.

TASSAZIONE

Se un'associazione o una fondazione opera esclusivamente per servire uno scopo di pubblica utilità può essere esentata da tutte le imposte

dirette: sia le imposte sul reddito che quelle patrimoniali.

Di particolare interesse è la novità introdotta nel 2014 dal Consiglio di Stato, che ha deciso di dare seguito alla mozione con cui era stata chiesta la pubblicazione (nonché l'aggiornamento annuale) di una lista delle persone giuridiche beneficiarie di esenzioni fiscali, definiti enti con scopo di beneficio pubblico. In ossequio ai disposti di cui agli artt. 183 LT e 110 LIFD, la Divisione delle Contribuzioni ha infatti formalmente richiesto il consenso allo svincolo dal segreto fiscale (ex art. 187 LT e 114 LIFD) per la pubblicazione, in una lista accessibile a tutti, dei nominativi degli enti beneficiari dell'esenzione fiscale. La lista degli enti esenti è consultabile da parte del pubblico.

Come già detto in precedenza, la legge cita alcuni criteri utili alla definizione di un ente non profit e, di conseguenza, per la sua qualificazione all'ottenimento dei benefici fiscali. A tal fine occorre:

- avere la sede in Svizzera;
- perseguire uno scopo di pubblica utilità. Secondo quanto disposto dalla circolare 12/1994, che si limita a fornire esempi di tali attività, quali attività di natura caritatevole, umanitaria, sanitaria, ecologica, educativa, scientifica o culturale, affinché uno scopo sia considerato di interesse generale, l'attività deve essere rivolta ad un cerchio illimitato di beneficiari. La pubblica utilità ai sensi della LIFD non è limitata alle attività svolte in Svizzera. È quindi possibile esentare le attività svolte a livello internazionale da un ente con sede in Svizzera (posto il rispetto degli altri requisiti per l'esenzione fiscale);
- mancanza di interesse personale. Tale condizione è soddisfatta nel momento in cui l'ente serve un interesse pubblico ed è basato sul concetto di altruismo, inteso come servizio alla comunità;
- esclusione di attività lucrative, o limitata attività a scopo di lucro. La condizione dell'esclusività dell'uso dei fondi a beneficio di pubblica utilità o del bene comune non impedisce alla persona giuridica di svolgere attività produttive di reddito, sempre che il reddito risultante da tali attività sia collegato alle finalità statutarie dell'ente e quindi utilizzato esclusivamente per il fine di pubblica utilità, e sempre che l'attività commerciale risulti secondaria. Una persona giuridica che combina scopi commerciali con scopi di pubblica utilità può beneficiare comunque di un'esenzione parziale;
- lo scopo di pubblica utilità deve essere effettivamente perseguito. Ai

fini dell'esenzione fiscale non è sufficiente un'autodichiarazione da parte dell'ente di esercitare attività esenti da imposta: l'ente infatti deve effettivamente svolgere un'attività di interesse pubblico. Sono escluse infatti dall'esenzione fiscale le entità il cui scopo principale è quello di costituire capitale o accumulare il ricavato dei loro investimenti senza specifici obiettivi per svolgere compiti futuri. L'effettivo svolgimento di attività di interesse pubblico è quindi soggetto al controllo periodico dell'Autorità di vigilanza delle fondazioni (solo per le fondazioni) nell'ambito della presentazione annuale del rapporto di attività della fondazione, e dall'autorità fiscale alla quale viene presentato annualmente il rendiconto di gestione. L'attività effettivamente perseguita viene inoltre verificata nell'ambito del rinnovo dell'esenzione fiscale di un'organizzazione (di solito concessa a livello cantonale/comunale per un periodo di dieci anni);

- uso irrevocabile dei fondi. I fondi utilizzati per promuovere gli scopi di pubblica utilità devono essere irrevocabilmente impegnati per questi scopi. In caso di liquidazione dell'entità giuridica, i beni rimanenti devono essere interamente destinati a una o più entità che perseguono obiettivi simili a quelli dell'entità. In nessun caso i beni dell'entità devono essere restituiti al fondatore o ai membri del consiglio di amministrazione o a qualsiasi loro successore o cessionario, o essere utilizzati in qualsiasi modo per creare profitto.

L'esenzione fiscale finora descritta può essere concessa solo su richiesta da parte dell'ente alle autorità cantonali (presso cui risiede la competenza di tale ambito); è il richiedente che deve dimostrare di soddisfare le condizioni legali.

IMPOSTA SUL VALORE AGGIUNTO (IVA)

A seguito di una revisione parziale della legge sull'IVA entrata in vigore il 1° gennaio 2010, la situazione degli enti di beneficenza in materia di IVA è migliorata sotto diversi aspetti. Le associazioni di beneficenza che generano meno di 150'000 franchi di fatturato imponibile in Svizzera in un anno sono esentate dall'obbligo di registrarsi come contribuenti IVA. I redditi risultanti da attività commerciale collegata di una ONP svizzera, essendo esclusi da imposta, non sono considerati reddito imponibile ai fini IVA. Allo stesso modo i contributi di sostenitori e donatori non sono assoggettati all'IVA.

Nel sistema svizzero ogni potenziale contribuente ha il diritto di registrarsi volontariamente come soggetto contribuente IVA. Di conseguenza, ogni ONP che svolge attività commerciale può registrarsi come contribuente IVA. Questo sistema dovrebbe migliorare significativamente il tasso di recupero dell'IVA a monte degli enti di beneficenza svizzeri. L'esenzione dall'IVA può essere concessa attraverso una richiesta formale fatta secondo le disposizioni stabilite nella Legge federale sui privilegi, immunità e agevolazioni (LHE). La LHE fornisce alcuni tipi di privilegi alle organizzazioni internazionali aventi sede in Svizzera.

Il 1° gennaio 2018 è entrata in vigore la legge svizzera sull'imposizione del valore aggiunto, parzialmente rivista. Le riforme hanno introdotto, in particolare, l'obbligo per le organizzazioni di pubblica utilità di informare i donatori che non riceveranno alcuna contropartita alla loro donazione (al fine di essere esenti da imposte).

DONAZIONI

A livello federale, i donatori individuali, con residenza in Svizzera possono dedurre le donazioni che superano l'importo annuo di 100 CHF nei confronti di enti che perseguono scopi di pubblica utilità fino ad un massimo complessivo del 20% del reddito annuo netto imponibile del donatore, a condizione che le donazioni siano fatte a entità situate in Svizzera. A livello cantonale la deducibilità delle donazioni dipende dalle specifiche legislazioni cantonali, ma non può superare il tetto del 20%. Allo stesso modo, le società che intendono donare alle fondazioni di beneficenza possono godere della deduzione dai propri profitti fino a un massimo del 20%, al netto delle imposte e della deduzione della donazione, a condizione che la fondazione abbia la propria sede in Svizzera e persegua il beneficio pubblico (come descritto dalla legge fiscale sopra menzionata).

Secondo una prassi consolidata delle autorità fiscali, le donazioni fatte da una fondazione non sono soggette all'imposta sulle donazioni. Tuttavia, se una fondazione fa una donazione che non è finalizzata al perseguimento dello scopo filantropico, questa potrebbe essere soggetta all'imposta sulle donazioni.

PROPOSTE DI RIFORMA

È infine utile segnalare che nel 2014 è stata avviata una iniziativa par-

lamentare intitolata “Rafforzamento dell’attrattività della Svizzera per le fondazioni” (Iniziativa Luginbühl) volta allo sviluppo del settore filantropico svizzero. Le istanze presentate riguardavano l’aumento della disponibilità di dati generali relativi al settore delle fondazioni esenti da imposta, l’introduzione di alcune modifiche specifiche del diritto svizzero delle fondazioni e di modifiche del regime fiscale applicabile alle fondazioni di pubblica utilità al fine di aumentarne l’attrattività.

Il disegno di legge è stato approvato da entrambe le Camere del Parlamento nel 2017 e nel novembre 2019 un progetto preliminare per l’attuazione giuridica della proposta di riforma è stato presentato ai fini di una consultazione pubblica e successivamente approvato nel maggio 2021.

In particolare, il progetto di riforma contiene le seguenti innovazioni:

- Pubblicazione di una lista di enti di servizio pubblico esenti da tasse.
- Permesso a qualsiasi persona con un interesse legittimo di presentare un reclamo all’Autorità di Vigilanza delle Fondazioni.
- Limitazione della responsabilità dei consiglieri delle fondazioni, escludendo così la responsabilità per negligenza “leggera”, a certe condizioni.
- Mantenimento dello status di esenzione fiscale a favore delle fondazioni che retribuiscono i propri membri del consiglio di amministrazione.

DATI

La popolazione svizzera è molto impegnata: il 39% degli svizzeri dai 15 anni in su è formalmente attivo in associazioni o organizzazioni; il 46% fa del volontariato informale fornendo assistenza o supporto a persone al di fuori di associazioni o organizzazioni⁴.

SITI UTILI

- Portale per i programmi di volontariato: <https://ubs-helvetica.ch/it/> Report 2020 dell’osservatorio del volontariato svizzero, disponibile, https://www.seismoverlag.ch/site/assets/files/16192/oa_9782883517271.pdf

⁴ Dati forniti dal report 2020 dell’osservatorio del volontariato svizzero, disponibile, https://www.seismoverlag.ch/site/assets/files/16192/oa_9782883517271.pdf



IL VOLONTARIATO NEI PAESI ANGLOSASSONI

I paesi anglosassoni vantano una tradizione culturale assai antica e radicata che ha permesso l'instaurarsi di un terzo settore saldo ed efficiente. A partire dagli inizi del XVIII secolo, in Inghilterra, si discuteva su quali fossero le attività caritatevoli e di quale entità fosse il sostegno che lo Stato dovesse garantire loro.

A quegli anni risale la formalizzazione della filantropia, con l'emanazione di due leggi: lo *Statute of Charitable Uses* e la *Poor Law*. Lo *Statute of Charitable Uses* può essere definito come il primo tentativo legislativo di risposta, da parte della classe regnante dei Tudor, alla crescente necessità di intervento in campo sociale, per rispondere al problema della povertà e della criminalità dilaganti nell'Inghilterra del XVII secolo. Esso riconosceva e metteva sotto la protezione della Corona quelle attività che apportavano benefici evidenti alle comunità. La *Poor Law* (legge per i poveri) delegava a ciascuna parrocchia la responsabilità di raccogliere le somme di denaro necessarie alla cura dei propri membri indigenti, attraverso una forma di autotassazione di tutti gli abitanti.

Lo *Statute of Charitable Uses* ebbe anche il merito di introdurre organismi di controllo sulle attività delle associazioni caritatevoli. Tale processo di supervisione contribuì a costruire la fiducia della popolazione nell'operato di tali enti, su cui le charity possono contare ancora oggi. Nel Regno Unito è riconosciuta la libertà di associazione, ma non esiste una normazione codificata del diritto ad associarsi, né tantomeno risulta possibile rintracciare una definizione giuridica, comunemente accettata, di organizzazione senza scopo di lucro. Tuttavia, tale elemento non è da considerarsi, nei Paesi di Common Law come una lacuna; al contrario esso rappresenta un grande vantaggio, dal momento che consente di godere di una disciplina caratterizzata da maggiore flessibilità e capacità di adattamento.

Un tratto peculiare e caratteristico dell'ordinamento inglese nell'ambito di cui stiamo trattando è la categoria di charity. Indipendentemente dalla struttura interna, una qualsiasi organizzazione di volontariato può essere riconosciuta come charity nel momento in cui viene ufficialmente riconosciuto il suo *Charitable Status*, vale a dire la predominanza dell'elemento solidaristico nella gestione delle attività istituzionali dell'ente,

ovvero la presenza dello scopo di beneficio pubblico delle attività stesse. Come sottolineato da autorevoli fonti, *“Charitability is a status, not a legal form - an official badge which may be attached to a range of different types of organisations”*¹. Il maggior vantaggio che le organizzazioni ottengono dall’acquisizione del titolo di charity si concretizza nel campo fiscale, potendo godere di un regime tributario fortemente agevolato. Inoltre, un fattore da non sottovalutare è il sentimento di fiducia che il termine stesso tende a suscitare nell’opinione pubblica e che consente di attrarre cospicue donazioni.

¹ *“There are no legal forms which were designed for charities. Organisations face the same choices about incorporation whether or not they are charities. Charitability is a status, not a legal form – an official badge which may be attached to a range of different types of organisation”*. Prime Minister’s Cabinet Office, Private Action, Public Benefit A Review of Charities and the Wider Not-For-Profit Sector, London, 2002, 25

REGNO UNITO (INGHILTERRA E GALLES)¹

Nel Regno Unito, all'origine delle attività di volontariato troviamo i cd "charitable trust" o trust caritatevoli. Attraverso il trust, che è uno strumento tipico del common law inglese, le persone facoltose facevano dei lasciti alla Chiesa per fini caritatevoli. È grazie a questi trust caritatevoli che nacquero numerose scuole e università, tuttora attive. Dopo la Riforma, poiché le persone facoltose non erano più in grado di fare donazioni ai monasteri, si intensificò l'attività di lasciti in favore di istituzioni secolari. Allo stesso tempo, crebbe anche la necessità di prevenire e alleviare la povertà, anche al fine di mantenere l'ordine sociale. Un primo importante intervento nella regolamentazione della attività di volontariato fu la legge promulgata da Elisabetta nel 1691 (*Statute of Elisabeth*), nel quale la Regina stabilì quali scopi erano considerati caritatevoli ed istituì una commissione con il compito di ricevere i reclami sugli enti di beneficenza. Durante e dopo la guerra civile, la commissione divenne meno efficace e fu infine sostituita da un sistema amministrato dal Procuratore Generale (*Attorney General*).

Il numero di persone che si dedicavano allo svolgimento di attività caritatevoli, attraverso la creazione di gruppi che si riunivano per formare associazioni e società di volontariato crebbe progressivamente nel XVII e XVIII secolo. In questo periodo sorsero molte scuole e ospedali caritatevoli. Questa tendenza proseguì nel corso del XIX secolo, quando l'industrializzazione incoraggiò sia la formazione di associazioni di beneficenza che le attività di filantropia.

Nel tempo, la regolamentazione degli enti di beneficenza attraverso la figura dell'*Attorney General* divenne impraticabile e fu sostituita da una vera e propria legge il "*Charitable Trusts Act*" del 1853, che istituì le *Charity Commissions* per l'Inghilterra e il Galles, con poteri investigativi e di controllo.

Il diritto del volontariato continuò ad evolversi lungo il XX secolo attraverso le due fonti primarie del diritto inglese: la legislazione (*Acts*) e la

¹ Anne-Marie Piper et al., *Charitable organisations in the UK (England and Wales): overview*, Thomson Reuters 2021.

giurisprudenza (*Case-law*).

Con l'emanazione, nel 1960, del Charities Act, che istituì un registro pubblico degli enti di beneficenza, i poteri dei *Charity Commissioners* divennero più ampi.

Il Charities Act del 1992 fu il risultato della crescita del settore del volontariato durante gli anni '80, oltre ad essere uno strumento volto a correggere le storture provocate dalla cattiva amministrazione di questi enti. La legge del 1992 introdusse nuovi poteri per i Charity Commissioners e un nuovo regime per la raccolta di fondi. Sia la legge del 1960 che quella del 1992 vennero consolidate all'interno del Charities Act del 1993 che, con l'ulteriore espansione del settore del volontariato durante gli anni '90, portò ad un riconoscimento più diffuso del diritto del volontariato in Inghilterra e in Galles, qualificandosi come un campo distinto e specifico rispetto ad altri settori.

I *Charities Acts* 1992 e 1993 vennero modificati dal Charities Act 2006 che, tra le altre cose, codificò 300 anni di giurisprudenza su attività e scopi caritatevoli. La legge istituì anche la *Charity Commission* come ente a sé stante e un nuovo Charity Tribunal, che fornisce la possibilità di ricorso per alcune decisioni rese dalla Charity Commission. Le funzioni del Charity Tribunal sono attualmente svolte dal First-tier Tribunal (General Regulatory Chamber) e dall'Upper Tribunal (Tax and Chancery Chamber). Quasi tutte le disposizioni previste nella legge del 2006 sono infine confluite nel Charities Act del 2011. La legislazione più recente è il Charities (*Protection and Social Investment*) Act 2016, che espande ulteriormente i poteri della Charity Commission. Si segnala che l'ultimo rapporto della Law Commission del 2017 dedicato alle attività di volontariato sul territorio del Regno Unito, include, tra l'altro, alcune proposte di riforma.

ATTORI

Nel Regno Unito, esistono molteplici forme di organizzazioni utilizzate per scopi caritatevoli. Ognuna di esse presenta dei vantaggi e degli svantaggi.

1. Società di beneficenza a responsabilità limitata (*Charitable company limited by guarantee- CCLG*)

Si tratta della forma attualmente più diffusa per realizzare scopi di beneficenza. La struttura è simile a quella di una società per azioni, ma invece degli azionisti la società ha dei membri, che garantiscono di contribuire

con un importo nominale se la società viene liquidata.

I membri di un CCLG non hanno diritto a una quota dei profitti, che devono essere utilizzati per gli scopi caritatevoli del CCLG, e in caso di liquidazione i suoi beni devono essere devoluti per scopi caritatevoli simili, spesso attraverso il trasferimento ad un altro ente di beneficenza. I CCLG devono rispettare le norme del diritto societario, in particolare i *Companies Acts* (principalmente il *Companies Act 2006* e le norme ancora in vigore dei *Companies Acts 1985* e *1989*). Oltre ad essere poste sotto la vigilanza della *Charity Commission*, questi enti sono anche soggetti alla registrazione nel Registro delle Società (*Registrar of Companies*), conosciuto sotto il nome di *Companies House*².

Vantaggi: le responsabilità dei membri sono limitate e la struttura ha la propria personalità giuridica. La società può detenere beni, incorrere in passività, stipulare contratti, citare ed essere citata in giudizio a proprio nome. È quindi particolarmente adatto per un ente di beneficenza che svolge attività aventi un certo grado di complessità. Tuttavia, ci sono alcune circostanze (per esempio, violazione della fiducia o attività commerciali fraudolente) in cui i fiduciari possono essere personalmente responsabili per le perdite subite dall'ente.

Svantaggi. Una società di beneficenza deve regolarmente rendicontare e fornire documentazione sulle attività svolte presso la *Charity Commission*, se la società di beneficenza è un ente di beneficenza registrato (tale vincolo non è richiesto se l'ente è esente o soggetto ad eccezioni) e presso la *Companies House*.

Requisiti per la costituzione: ai fini della costituzione di questo tipo di ente, e per rendere più agile la procedura di registrazione, la *Charity Commission* offre un modello di memorandum e di statuto dell'associazione per l'iscrizione nei registri della *Charity Commission*³. I membri fondatori e i fiduciari presentano poi una domanda di costituzione alla *Companies House*. L'ente viene ad esistere come società di beneficenza dalla data di costituzione, anche se non può considerarsi come un ente di beneficenza registrato fino a quando non sia avvenuta la registrazione presso la *Charity Commission*. La registrazione presso la *Charity Commission* è obbligatoria, salvo il caso in cui l'ente di beneficenza abbia un reddito

² <https://www.gov.uk/government/organisations/companies-house>

³ Qui tutti i modelli:

<https://www.gov.uk/government/publications/setting-up-a-charity-model-governing-documents>

superiore alla soglia rilevante, non sia esente o goda di una eccezione. Ai fini di una corretta iscrizione, gli amministratori devono firmare una dichiarazione che attesti la volontà di agire come amministratori di beneficenza e che attesti le modalità con cui intendono perseguire il loro scopo di pubblico beneficio.

La società di beneficenza deve inoltre registrarsi presso l'Agenzia delle entrate - HM Revenue & Customs (HMRC)⁴ per gli adempimenti fiscali.

2. Trust per fini di beneficenza (*Charitable trust*)

Storicamente il Trust è la forma legale prescelta per le associazioni di beneficenza. Tuttavia, negli ultimi anni, il trend è cambiato in favore delle società di beneficenza, per i vantaggi già illustrati sopra.

Un trust di beneficenza è formato dai fiduciari (trustee) che accettano di tenere i beni in custodia per svolgere finalità caritatevoli. La forma del trust non prevede una scissione tra la persona del fiduciario e quella del trust, e non vi è una responsabilità limitata del fiduciario o un'autonomia perfetta del trust. L'atto con cui si istituisce il trust può essere sciolto in qualsiasi momento, ma in ogni caso, il trust si scioglie se e quando tutti i suoi beni sono esauriti.

Vantaggi. Un trust di beneficenza non ha bisogno di conformarsi al diritto societario e può quindi essere più flessibile di una società di beneficenza, anche se è governato dal diritto del trust, che è un'area giuridica molto complessa. A differenza della società di beneficenza a responsabilità limitata, il trust di beneficenza non ha bisogno di riferire sulle proprie attività alla Companies House, ma se si tratta di un ente di beneficenza registrato deve riferire esclusivamente alla Charity Commission.

Svantaggi. Lo svantaggio principale di un trust di beneficenza è l'assenza di personalità giuridica. I fiduciari sono di solito responsabili in prima persona per le responsabilità in cui incorre l'ente. Questo limite dissuade molti potenziali fiduciari dal ricorrere a questa forma. Solo in alcuni casi, come ad esempio quando l'ente di beneficenza è solo un ente che concede sovvenzioni e il suo patrimonio è costituito da contanti e/o investimenti, si fa ancora ricorso al trust di beneficenza.

Requisiti per la costituzione. Anche nel caso del trust di beneficenza (che segue l'apposita disciplina prevista per il trust), le domande per la

⁴ HM Revenue & Customs (HMRC) www.gov.uk/government/organisations/hm-revenue-customs

sua costituzione devono essere fatte alla *Charity Commission*. Il requisito principale è che il trust abbia un reddito sufficiente. Anche per questo ente occorre fare domanda all'Agenzia delle entrate (HMRC) per la registrazione come ente di beneficenza (vedi sopra, Società di beneficenza a responsabilità limitata).

3. Charitable incorporated organisation (CIO)

Una *Charitable Incorporated Organisation* (CIO) è una forma societaria progettata per le organizzazioni di beneficenza nel Regno Unito, la cui disciplina giuridica è contenuta nel Charities Act del 2011 e nella legislazione subordinata⁵. Lo status di CIO è conferito dalla Charity Commission su richiesta di un ente di beneficenza, sia nuovo che esistente.

A differenza della *Charitable Company* descritta prima, i CIO non sono soggetti alle norme del diritto societario, ma offrono a un ente di beneficenza e ai suoi fiduciari il beneficio della protezione della responsabilità limitata e di una personalità giuridica separata, se sono iscritte nell'elenco dei nomi delle società presso la *Companies House (Index of Company Names (Listed Bodies) (England and Wales) Order 2017)*.

È ammesso che alcuni enti, già registrati come società di beneficenza a responsabilità limitata, possano trasformarsi in CIO (vi sono apposite norme all'interno del *Charitable Incorporated Organisations (Conversion) Regulations 2017)*.

Una CIO può essere sciolta su base solvente o insolvente, e il patrimonio residuo deve essere applicato in conformità con lo statuto dell'ente di volontariato. Vi sono una serie di regolamenti sullo scioglimento delle CIO, che semplificano la procedura richiesta dall' *Insolvency Act 1986 (Charitable Incorporated Organisations (Insolvency and Dissolution) Regulations 2012)*.

Vantaggi. Il vantaggio principale di una CIO rispetto a una società a responsabilità limitata risiede nel fatto che le CIO possono registrarsi solo presso la *Charity Commission* (e non anche presso la *Companies House*). Inoltre la CIO ha la personalità giuridica, ha la capacità di stipulare

⁵ In particolare:

- Charitable Incorporated Organisations (General) Regulations 2012 (General Regulations).
- Charitable Incorporated Organisations (Insolvency and Dissolution) Regulations 2012.
- Charitable Incorporated Organisations (modifiche consequenziali) Order 2012.
- Charitable Incorporated Organisations (Consequential Amendments) Order 2017.

contratti, di citare in giudizio ed essere citato, e di detenere proprietà a proprio nome, piuttosto che a nome dei suoi fiduciari; i suoi membri hanno responsabilità limitata (la loro responsabilità in caso di insolvenza dell'ente è nulla o limitata). Storicamente questi benefici erano offerti solo alle società a responsabilità limitata. Tuttavia, la forma della società a responsabilità limitata, come già menzionato, richiede la registrazione e l'archiviazione dei documenti presso la Companies House e la *Charity Commission*, ognuna delle quali ha i propri regolamenti e requisiti. Al contrario, una CIO per esistere necessita solo della registrazione e l'invio del rendiconto presso la *Charity Commission*. Questo mira a ridurre la burocrazia nel settore del volontariato⁶.

Svantaggi. La CIO è una struttura relativamente nuova e non è tanto diffusa quanto lo è la società di beneficenza. In questo senso, molti finanziatori istituzionali, proprio perché ne ignorano la disciplina, potrebbero essere meno disposti a concedere prestiti a una CIO, riservando tali finanziamenti alle società di beneficenza, anche a causa della mancanza di un registro pubblico dei conti (sul modello esistente, invece, per le società). Quasi tutti gli enti di beneficenza esistenti, comprese le società di beneficenza, possono convertirsi in una CIO; tuttavia, una volta che un ente ha assunto la qualifica di CIO non vi è alcun modo di convertire l'ente in un'altra forma giuridica.

Requisiti per la costituzione. Per la costituzione di una CIO è richiesta la modifica (o la scrittura) dello statuto conforme ai modelli forniti dalla *Charity Commission*⁷. Qualsiasi deviazione significativa da quanto previsto dalla commissione deve infatti essere autorizzata dalla *Charity Commission*. Sono previsti due modelli di atto di costituzione:

- *Foundation model*: previsto allorché i soli membri con diritto di voto nella CIO sono gli amministratori dell'ente⁸.
- *Association Model*: previsto nel caso in cui il diritto di voto è esteso anche ai membri non amministratori⁹.

La registrazione presso la *Charity Commission* segue più o meno lo stesso

⁶ Cfr. Shifrin, Tash (2 June 2004). "Q&A: what's in the draft charities bill". The Guardian. Retrieved 14 October 2011.

⁷ www.gov.uk/government/publications/setting-up-a-charity-model-governing-documents

⁸ Qui il modello reperibile: Constitution of a Charitable Incorporated Organisation whose only voting members are its charity trustees

⁹ Qui il modello reperibile: Constitution of a Charitable Incorporated Organisation with voting members other than its charity trustees

processo delle altre strutture già presentate. A differenza di altri tipi di enti, non esiste per le CIO una soglia finanziaria per la registrazione. Anche per le CIO occorre procedere alla registrazione presso l'Agenzia delle entrate (HMRC) per scopi fiscali.

4. Associazione non registrata UNINCORPORATED ASSOCIATION

Le associazioni non registrate sono di solito usate per la costituzione di enti di beneficenza la cui attività diretta è basata sugli aderenti. Tali associazioni non svolgono attività economiche significative, né possiedono un patrimonio rilevante. La legge di riferimento è infatti poco sviluppata. Sono governate dal documento costitutivo della Associazione e il loro scioglimento è determinato dallo Statuto interno della Associazione.

Vantaggi. Il vantaggio di un'associazione non registrata è quello di essere particolarmente semplice da creare e gestire. Le associazioni non registrate hanno solo l'obbligo di depositare la relazione annuale presso la *Charity Commission*.

Svantaggi. Come per il trust di beneficenza, l'associazione non ha una personalità giuridica separata. I membri rispondono personalmente delle attività dell'Associazione.

Requisiti per la costituzione. L'associazione è costituita quando i membri adottano lo statuto e nominano un comitato esecutivo (amministratori fiduciari).

L'associazione per costituirsi deve fare domanda alla *Charity Commission* (purché abbia un reddito sufficiente e non sia esente o sia stata derogata) e alla Agenzia delle entrate (HMRC) per la registrazione come ente di beneficenza (vedi sopra, *Charitable company limited by guarantee*).

5. Altri tipi di enti di volontariato

Il 99% di tutti gli enti di beneficenza in Inghilterra e Galles sono società di beneficenza a responsabilità limitata, trust di beneficenza, CIO o associazioni non registrate.

Tuttavia, ci sono altre forme legali che gli enti di beneficenza possono assumere come, ad esempio:

- i *Royal Charter bodies* (enti istituiti con speciale permesso e riconoscimento da parte della Corona).
- le Società di beneficio comunitario (organismi con personalità giuridica separata gestiti a beneficio della comunità).

QUADRO GIURIDICO

Come già menzionato, gli enti di volontariato in Inghilterra e Galles sono regolati dal *Charities Act* del 2011. Secondo quanto disposto dalla 1° sezione della legge, un ente di volontariato è un'istituzione "stabilita solo per scopi caritatevoli". È interessante notare che è la stessa legge (*Charities Act* 2011) che fornisce un elenco di questi scopi caritatevoli di *pubblica utilità*:

- La prevenzione o il sollievo della povertà.
- La promozione dell'istruzione.
- Il progresso della religione.
- Il progresso della salute o il salvataggio di vite umane.
- Il progresso della cittadinanza o lo sviluppo della comunità.
- Il progresso delle arti, della cultura, del patrimonio o della scienza.
- Il progresso dello sport amatoriale.
- Il progresso dei diritti umani, la risoluzione dei conflitti o la riconciliazione, o la promozione dell'armonia religiosa o razziale o l'uguaglianza e la diversità.
- Il progresso della protezione o del miglioramento dell'ambiente.
- Il sollievo di coloro che sono nel bisogno a causa della gioventù, età, malattia, disabilità, difficoltà finanziarie o altri svantaggi.
- Il progresso del benessere degli animali.
- La promozione dell'efficienza delle forze armate della Corona o l'efficienza della polizia, dei servizi antincendio e di soccorso o dei servizi di ambulanza.

Infine, la legge fa riferimento ad "alcuni altri scopi, compresi quelli che possono essere ragionevolmente considerati analoghi o nello spirito di quelli elencati sopra".

Tali scopi sono caritatevoli indipendentemente dal fatto che le attività per realizzarli siano svolte nel Regno Unito o all'estero.

La categoria di *beneficio pubblico* non è stata strettamente definita dalla legge, e ciò ha portato ad un vivace dibattito e a due importanti pronunce giurisprudenziali decise dal *Charity tribunal*¹⁰, che hanno contribuito a formare l'attuale guida della *Charity Commission* a cui gli enti di benefi-

¹⁰ Cfr. *Independent Schools Council v Charity Commission for England & Wales e altri* [2011] UKUT 421 (TCC) e *Charity Commission for England & Wales e altri v Her Majesty's Attorney General* (FTC/84/2011)

enza devono fare riferimento. Inoltre, all'esito di queste due pronunce si è precisato che "lo scopo di un ente di beneficenza deve essere benefico in un modo che sia identificabile e in grado di essere dimostrato da prove, se necessario". Lo scopo di un ente di beneficenza, quindi, deve andare a beneficio del pubblico in generale, o di una parte sufficientemente rappresentativa, e non deve produrre un vantaggio privato o personale al di là del vantaggio incidentalmente perseguito.

Oltre alla già citata fonte legislativa del *Charities Act* del 2011, gli enti di beneficenza in Inghilterra e Galles sono anche soggetti alle leggi applicabili alle loro particolari forme giuridiche (per esempio, la legge sulle società o sui trust). A queste si applicano anche le leggi su specifiche tematiche, quali tassazione, occupazione, contratti, responsabilità civile, proprietà intellettuale, protezione dei dati e concorrenza.

Come già anticipato, vi sono alcune organizzazioni non profit che non sono qualificate come Charity. Tali enti, non possono rivendicare il trattamento fiscale vantaggioso associato allo status di beneficenza, ma hanno una maggiore libertà e flessibilità nel non dover rispettare le regole poste dalla legge sul volontariato. Tali enti sono soggetti ai vincoli legali generali che si applicano alla loro struttura legale.

CONTROLLO

Charity Commission: gli enti di beneficenza in Inghilterra e Galles sono regolati dalla *Charity Commission*, che è un ente governativo non ministeriale (essenzialmente, ha un ruolo governativo, ma non fa parte del di un ministero e opera indipendentemente).

Le *Charity Commission* hanno il ruolo di:

- Assicurare che gli enti di beneficenza rispettino i loro obblighi legali (in questo senso, svolge un ruolo para-giudiziario che implica alcuni dei poteri spettanti alla High Court).
- Assicurare la responsabilità degli enti di beneficenza.
- Incoraggiare l'efficacia e l'impatto degli enti di beneficenza.
- Promuovere la fiducia del pubblico negli enti di beneficenza.

In particolare, un altro importante compito affidato a questo organo consiste nel valutare la domanda di registrazione di ogni ente non profit, al fine di decidere e valutare se gli scopi proposti da un ente di beneficenza

sono effettivamente caritatevoli.

Inoltre, tutti gli enti di beneficenza registrati sono tenuti, secondo il *Charities Act* del 2011 e la legislazione subordinata, a presentare annualmente la relazione e la rendicontazione presso la *Charity Commission*. È inoltre previsto che gli enti notificano alla stessa qualsiasi modifica dello Statuto o Atto costitutivo dell'ente di beneficenza registrato.

Nel caso di una presunta o effettiva violazione delle norme che disciplinano il volontariato, la *Charity Commission* può:

- Aprire un'inchiesta legale su un ente di beneficenza.
- Congelare i beni dell'ente.
- Nominare un amministratore provvisorio.
- Rimuovere gli amministratori e i gestori dell'ente di beneficenza.
- Nominare nuovi amministratori o ordinare agli amministratori di utilizzare i beni dell'ente in un modo particolare.
- Limitare le transazioni operate dall'ente.

In generale, la *Charity Commission* intraprende questo tipo di azioni di controllo solo se ritiene che ci sia un serio rischio per i beneficiari o per i beni dell'ente, o quando le attività dell'ente rischiano di minare la fiducia del pubblico nel settore del volontariato.

Di fronte al crescente rischio di una cattiva gestione dei fondi da parte degli enti di volontariato¹¹ e di pratiche di raccolta fondi non etiche¹² i poteri di regolamentazione della Commissione sono stati estesi con il *Charities (Protection and Social Investment) Act* del 2016.

Questa legge introduce poteri per:

- emettere avvertimenti ufficiali a fiduciari o enti di beneficenza se ritiene che ci sia stata una violazione della fiducia, cattiva condotta o mala gestione;
- sospendere e squalificare un fiduciario se il suo comportamento potrebbe danneggiare la fiducia pubblica nell'ente;
- vietare il compimento di determinate azioni da parte dell'ente di beneficenza o da parte dei suoi fiduciari.

La legge estende anche la gamma di ipotesi che portano alla squalifica

11 www.publications.parliament.uk/pa/cm201516/cmselect/cmpublicadm/433/433.pdf

12 www.telegraph.co.uk/news/politics/12111229/Poppy-seller-Olive-Cooke-faceduncontrollable-deluge-of-charity-letters.html

automatica di amministratori e dirigenti, includendo fra queste ipotesi i reati di terrorismo, reati sessuali o per riciclaggio di denaro.

La *Charity Commission* svolge i suoi ruoli sulla maggior parte degli enti di beneficenza in Inghilterra e Galles che hanno un reddito annuale di più di 5.000 sterline, che per legge devono registrarsi. Un numero relativamente piccolo di enti di beneficenza noti come enti di beneficenza esenti non sono tenuti a registrazione. Tali enti di beneficenza sono regolati da altri organismi quali:

- il *Department for Digital, Culture, Media and Sport* (per i musei);
- il *Department for Education* (per le accademie);
- l'*Office for Students* (per le Università inglesi).

Questi enti non sono soggetti alla registrazione nel *Register of Charities* e non sono assoggettati alla regolamentazione della *Charity Commission*. Anche altre associazioni di beneficenza (come alcune associazioni militari e religiose) sono esentate dalla registrazione secondo quanto previsto dal *Charities Act* del 2011.

TASSAZIONE

La HMRC¹³ è responsabile per la raccolta e l'amministrazione delle tasse nel Regno Unito.

Uno dei vantaggi dello status di *charity* nel Regno Unito è rappresentato da esenzioni e sgravi fiscali su entrate e transazioni. Tuttavia, un ente di beneficenza non può beneficiare di tale trattamento senza prima fare domanda all'HMRC. Per essere riconosciuto come ente di beneficenza ai fini fiscali nel Regno Unito (come previsto dalla *Schedule 6, Finance Act* del 2010) un'organizzazione deve soddisfare una serie di condizioni, che sono valutate dalla HMRC.

Il trattamento fiscale degli enti di beneficenza risulta, tuttavia, molto complesso in Inghilterra e Galles. Ci limiteremo in questa sede ad illustrare i benefici fiscali più significativi.

IMPOSTA SUL REDDITO

Le principali esenzioni dalle tasse relative al reddito di un ente di beneficenza sono:

¹³ www.gov.uk/government/organisations/hm-revenue-customs/services-information

- un'esenzione dall'imposta sulle società qualificate come società di beneficenza;
- un'esenzione dall'imposta sul reddito per i fiduciari dei trust di beneficenza. Questo riguarda il reddito da terreni, da interessi bancari, il reddito derivante da alcuni tipi di attività commerciali e altri tipi di reddito.

Questo trattamento è soggetto alla condizione che il reddito sia diretto a scopi caritatevoli. Gli sgravi fiscali vengono persi (e possono essere persi con effetto retroattivo) se un ente di beneficenza fa spese non qualificanti, cioè spese che sono estranee al perseguimento dei suoi scopi di beneficenza.

IMPOSTA SULLE PLUSVALENZE

L'esenzione dall'imposta sulle plusvalenze è generalmente disponibile. I fondi in questione devono, anche in questo caso, perseguire scopi caritatevoli, altrimenti non vi è esenzione.

TASSA SULLA PROPRIETÀ UTILIZZATA DALL'ORGANIZZAZIONE

Le organizzazioni di beneficenza possono godere di una riduzione dell'80% delle tariffe commerciali (una tassa locale da pagare all'autorità locale) sui locali usati per scopi caritatevoli. Un'ulteriore riduzione fino al 20% è prevista a discrezione dell'autorità locale pertinente.

In alcune circostanze è prevista un'esenzione dall'imposta di registro (altrimenti da erogare sull'acquisto di terreni o proprietà).

IMPOSTA SUL VALORE AGGIUNTO (IVA)

Le associazioni di beneficenza sono generalmente soggette alle stesse regole IVA delle altre organizzazioni, anche se ci sono alcune particolari sgravi ed esenzioni per le associazioni di beneficenza. Per esempio, a specifiche condizioni, è prevista una esenzione IVA per gli eventi di beneficenza e per gli eventi di raccolta fondi. Inoltre, gli enti di beneficenza non pagano l'IVA su alcuni beni messi a disposizione delle persone disabili.

BENEFICI FISCALI PER I DONATORI ALLE ASSOCIAZIONI DI BENEFICENZA

- *Gift Aid*. Il reddito personale è tassato ad aliquote diverse in Inghilterra e Galles, a seconda di quanto un individuo guadagna annualmente. Lo sgravio in oggetto significa che una donazione di, per esempio, 1.000

GBP vale 1.200 GBP per l'ente di beneficenza ricevente, perché l'ente di beneficenza può reclamare l'imposta di base pagata dal donatore. I contribuenti con aliquota superiore e aggiuntiva possono richiedere il rimborso della differenza tra l'aliquota d'imposta superiore/aggiuntiva (attualmente 40%/45%) e l'aliquota di base sul valore lordo totale di qualsiasi donazione rilevante che fanno. Questo vantaggio fiscale può raggiungere una somma significativa su grandi donazioni. Il donatore deve aver pagato una quota sufficiente di imposta sul reddito britannico e/o sulle plusvalenze nel periodo in questione per poter fare la richiesta di rimborso.

- *Gift Aid Small Donation Scheme* (GASDS) permette agli enti di beneficenza di richiedere sgravi su piccole donazioni (fino a 30 GBP), laddove non sia possibile procedere con la dichiarazione di Gift Aid, come nel caso di raccolte di donazioni fatte per strada. Il limite massimo delle richieste è stato aumentato nell'aprile 2016 da 5.000 GBP di reddito all'anno a 8.000 GBP.
- *Payroll Giving*. Questo schema fornisce uno sgravio fiscale alla fonte per gli individui che danno soldi a un ente di beneficenza tramite deduzione diretta dal salario. Il datore di lavoro deduce semplicemente l'importo da donare dallo stipendio del dipendente prima di effettuare le relative detrazioni fiscali, permettendo al donatore di fare una donazione esente da tasse all'ente di beneficenza da lui scelto. Tuttavia, a differenza del Gift Aid, l'ente di beneficenza non è in grado di reclamare alcuna tassa sulla donazione.
- *Imposta di successione*. Le donazioni a enti di beneficenza sono esenti dall'imposta di successione.
- Inoltre, se un testatore lascia il 10% o più del suo patrimonio netto in beneficenza, un'aliquota ridotta dell'imposta di successione viene applicata al patrimonio.
- *Sgravio fiscale per gli investimenti sociali* (SITR). Introdotto dal *Finance Act* del 2014, il SITR ha lo scopo di incoraggiare gli individui a investire in imprese sociali. Gli individui che fanno investimenti di debito o di capitale in organizzazioni eleggibili per almeno tre anni fino a un massimo di 1 milione di sterline all'anno possono richiedere il rimborso del 30% del costo del loro investimento dalla loro imposta sul reddito, nell'anno dell'investimento o nell'anno precedente. Un guadagno realizzato sulla cessione di un investimento qualificante

può essere esente dall'imposta sulle plusvalenze.

SVANTAGGI PER I DONATORI

Le regole contenute nel *Tainted Charity Donations* sono disposizioni anti-evasione, per impedire ai donatori di richiedere sgravi fiscali su donazioni in beneficenza quando lo scopo del donatore è quello di ottenere qualche beneficio dalla transazione (chiamate anche donazioni contaminate).

Quando una donazione è considerata viziata, lo sgravio fiscale è negato e l'HMRC richiede al donatore di restituire l'importo ricevuto. In circostanze eccezionali, laddove l'ente di beneficenza sapeva che il donatore stava facendo la donazione solo per avvantaggiarsi, l'ente può anche essere soggetto a una sanzione.

SVANTAGGI

Lo svantaggio principale per gli enti di beneficenza è la regolamentazione e il controllo pubblico cui sono sottoposti, in cambio dei vantaggi fiscali che ricevono.

Gli enti di beneficenza sono, inoltre, vincolati da complessi requisiti legali in molte circostanze, per esempio quando si tratta di proprietà, quando svolgono attività commerciali o quando gestiscono investimenti. Un'organizzazione dovrebbe quindi considerare attentamente questi fattori prima di decidere di istituire e operare come un ente di beneficenza.

Gli amministratori di beneficenza generalmente non possono essere pagati per i loro servizi come amministratori secondo la legge inglese e ci sono severe restrizioni su come possono trarre vantaggio dalla loro posizione di amministratori di beneficenza, incluso la stipula di contratti con l'ente di beneficenza. I fiduciari generalmente non possono essere impiegati dall'ente di beneficenza. Gli enti di beneficenza in Inghilterra e Galles sono quindi generalmente tenuti a trovare persone disposte ad assumersi le relative responsabilità legali in qualità di volontari, il che può essere impegnativo.

La *Charity Commission* richiede che un ente di beneficenza abbia una sede legale in Inghilterra e Galles, e di solito richiede che almeno una parte dei fondi dell'associazione sia tenuta in un conto bancario inglese o gallese. A volte richiede anche che almeno un fiduciario sia residente in Inghilterra o nel Galles.

PROPOSTE DI RIFORMA

La *Law Commission* ha pubblicato il suo rapporto su *Technical Issues in Charity Law* nel settembre 2017 che include raccomandazioni in relazione a una serie di aree del diritto di beneficenza. La *Law Commission* ha anche pubblicato un progetto di legge - *Charities Bill* - che contiene alcune significative proposte di modifica diritto del volontariato. Il rapporto ha evidenziato fra le aree chiave di cambiamento:

- la disciplina di modifica degli scopi caritatevoli (sia di enti di beneficenza societari che non societari);
- la regolamentazione dell'acquisizione e della cessione di terreni da parte degli enti di beneficenza;
- la disciplina dei poteri statuari degli enti di beneficenza non costituiti in società stabiliti nel *Charities Act* del 2011;
- la dotazione permanente;
- il procedimento per modificare le loro disposizioni governative da parte degli enti di beneficenza stabiliti dalla *Royal Charter* o dallo statuto;
- la disciplina dei pagamenti *ex gratia*;
- la semplificazione del processo richiesto per trasferire attività e passività in caso di incorporazione e fusione.

DATI

La dimensione attuale del volontariato nel Regno Unito è un dato estremamente significativo.

A marzo 2019 risultano oltre 186.000 enti di beneficenza registrati in Inghilterra e Galles. Tuttavia, la misura reale è nettamente più grande. Oltre agli enti di beneficenza registrati, ci sono infatti migliaia di enti di beneficenza che sono esenti o esentati dalla registrazione e/o hanno un reddito sotto la soglia di registrazione. Si stimano circa 600.000-900.000 gruppi comunitari informali (indipendenti) che non hanno una forma giuridica stabilita (che possono avere o meno una finalità benefica fra i propri scopi), a cui va aggiunto un numero imprecisato di organizzazioni senza scopo di lucro, ma che non sono classificati come enti di beneficenza, fra cui oltre 14.000 società di interesse comunitario (CIC).

Il trend è positivo anche sotto il profilo economico. Nel corso del 2018-2019, il reddito combinato degli enti di beneficenza registrati in Inghilterra e nel Galles è stato di oltre 79 miliardi di sterline, di cui 23 miliardi di sterline imputabili a donazioni volontarie.



IRLANDA DEL NORD

QUADRO GIURIDICO

Le associazioni di beneficenza in Irlanda del Nord sono principalmente disciplinate dal *Charities Act* del 2008, come modificato dal *Charities Act (Northern Ireland)* del 2013. La legge del 2008 si applica agli enti di beneficenza, e alcune disposizioni come la raccolta di fondi si applicano anche ad altre istituzioni.

La definizione di “ente di beneficenza” è contenuta nella sezione 1 della legge del 2008.

Un ente di beneficenza è un ente che:

- è stabilito solo per scopi caritatevoli;
- è soggetto al controllo della [High] Court nell’esercizio della sua giurisdizione in materia di beneficenza.

La definizione di “scopo caritatevole” nella legge irlandese è simile ma non identica alle disposizioni della legislazione inglese e gallese.

Gli scopi di beneficenza sono definiti come quegli scopi che sono esclusivamente definiti dalla sezione 2 della legge del 2008.

Essa fa esplicito riferimento a due aspetti: uno scopo è caritatevole se rientra nella lista degli scopi elencati nella sezione 2 della legge del 2008 e se è per il beneficio pubblico (vedi sezione 3, Legge del 2008).

Questi scopi caritatevoli sono simili a quelli della legislazione inglese (*Charities Act 2011*) e di quella scozzese (*Charities and Trustee Investment (Scotland) Act 2005*). Tuttavia, ci sono tre notevoli differenze da segnalare:

- la legge irlandese del 2008 non include fra gli scopi caritatevoli la promozione dell’efficienza delle forze armate o della Corona, della polizia, dei servizi di soccorso antincendio o dei servizi di ambulanza (né lo fa la legge scozzese);
- il paragrafo (h) della legge irlandese del 2008 relativo ai diritti umani e alla risoluzione dei conflitti include anche l’avanzamento della pace e delle relazioni comunitarie, mentre nessuna disposizione equivalente si trova nelle versioni inglese e gallese o nella legge scozzese.
- la promozione della religione in Irlanda del Nord include qualsiasi

credenza filosofica, diversamente da quanto previsto dalle disposizioni inglesi e gallesi.

CONTROLLO

Tutti gli enti di beneficenza in Irlanda del Nord devono essere registrati presso la *Commission*, indipendentemente dalla forma legale o dalla struttura. Non ci sono enti di beneficenza esenti. La mancata registrazione può costituire una violazione e la Commissione può intraprendere un'azione legale contro l'ente.

Un'organizzazione deve richiedere la registrazione come ente di beneficenza in Irlanda del Nord se:

- ha esclusivamente scopi caritatevoli;
- è governata dalla legge dell'Irlanda del Nord;
- ha il controllo e la direzione sulle attività di gestione e sulle risorse.

La Commissione ha iniziato la registrazione delle organizzazioni di beneficenza nel dicembre 2013. A gennaio 2020 più di 6.100 si sono registrate.

TASSAZIONE

L'Irlanda del Nord fa parte del Regno Unito. Pertanto, le associazioni di beneficenza dell'Irlanda del Nord possono richiedere il riconoscimento come ente di beneficenza per l'esenzione fiscale presso l'Agenzia delle entrate (HMRC). La domanda può essere fatta all'HMRC anche se l'ente di beneficenza non è ancora registrato presso la Commissione, a condizione che sia in attesa di una richiesta di registrazione e che abbia presentato la dichiarazione di volersi registrare presso la Commissione. Le informazioni fornite da *Her Majesty's Revenue and Customs* (HMRC) (www.gov.uk/charities-and-tax) nel 2009 hanno mostrato che oltre 6.500 organizzazioni sono state riconosciute come enti di beneficenza ai fini degli sgravi fiscali.

L'indagine più affidabile del settore, "*State of the Sector*" (2016) (che include anche le organizzazioni di volontariato e comunitarie) è redatta dal *Northern Ireland Council for Voluntary Action* (NICVA www.nicva.org). Il rapporto fornisce informazioni sulle dimensioni, la portata e le finanze del settore del volontariato e dell'impresa sociale nell'Irlanda del Nord.

DATI

Nell'Irlanda del Nord le organizzazioni caritatevoli indipendenti sono molto diffuse. Si stimano tra le 7.000 e le 12.000 organizzazioni.

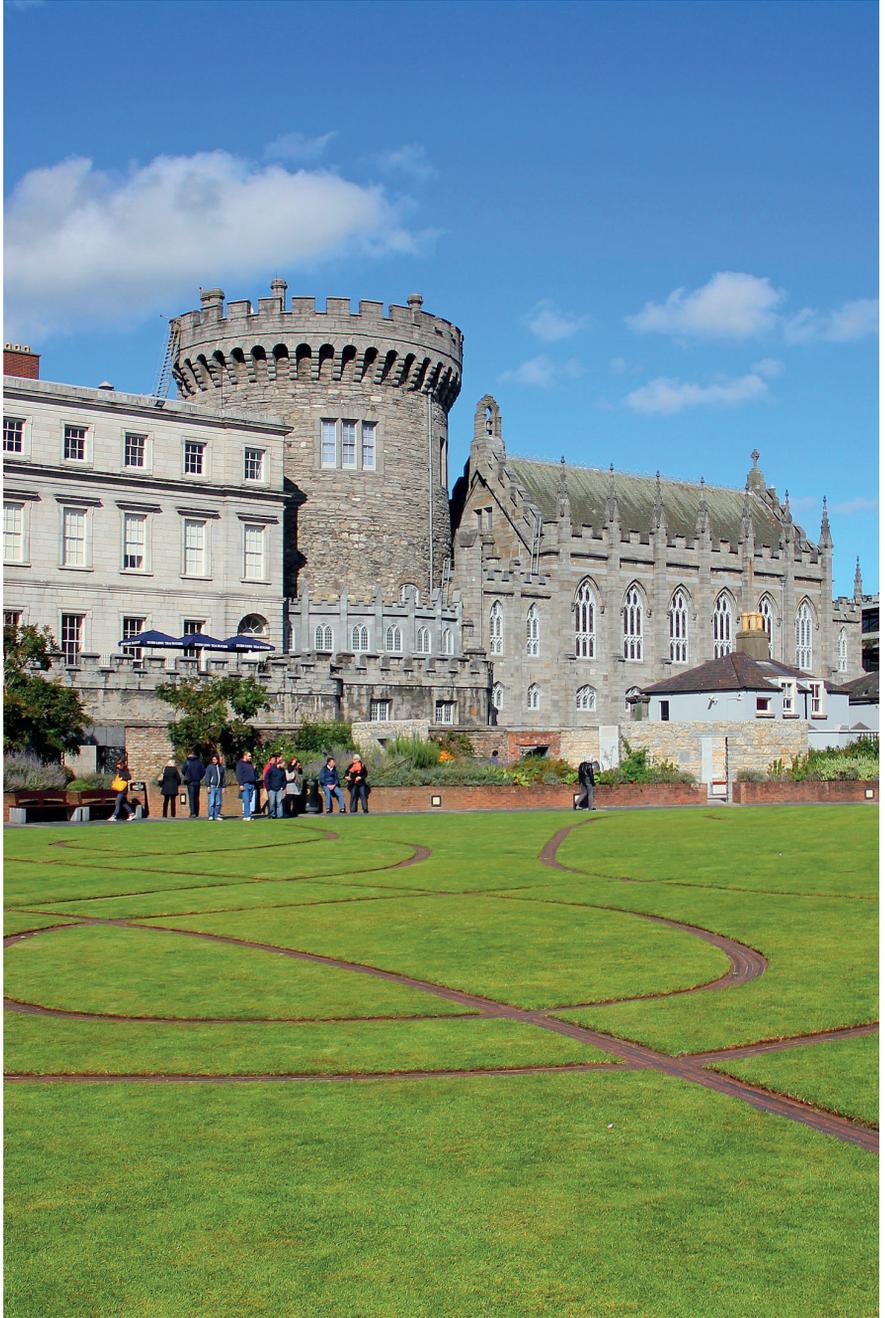
I dati "State of the Sector" (2016) rivelano che ci sono circa 6.127 organizzazioni che generano un reddito di 618 milioni di sterline tra sovvenzioni e contratti. Il 32% delle organizzazioni ha un reddito inferiore a GBP 10.000. Le organizzazioni hanno impiegato circa 44.703 persone, e si stima che il 75% della forza lavoro retribuita sia di sesso femminile. Si stima che ci siano 241.264 volontari legati alle organizzazioni.

Le quattro principali aree di lavoro identificate dalle organizzazioni nel sondaggio includono:

- Sviluppo della comunità.
- Educazione/formazione.
- Salute e benessere.
- Bambini.

SITI UTILI

- <https://www.charitycommissionni.org.uk/>
NICVA, the Northern Ireland Council for Voluntary Action <https://www.nicva.org/about-us>



IRLANDA

La legislazione relativa al settore non profit in Irlanda ha le sue origini nelle leggi feudali progettate per regolare il trasferimento della terra alle corporazioni feudali. Nel 1601 lo Statute of Charitable Uses fu approvato dalla Regina Elisabetta I per riempire questo vuoto e questo stabilì una serie di “scopi caritatevoli”. Nel 1634 disposizioni simili furono introdotte in Irlanda con la promulgazione di una legge per il mantenimento e l’esecuzione degli usi caritatevoli, e questi due Atti legislativi costituirono la legge sul volontariato in Irlanda fino al 1800. Tali Atti non definivano gli scopi caritatevoli, che venivano tuttavia individuati dai tribunali, i quali consideravano uno scopo come caritatevole se ravvisavano un elemento di pubblica utilità che rientrava nello “spirito e nell’intenzione” della legge.

Ci fu uno sviluppo significativo della legge nel 1891 con il caso *Commissioners for Special Purposes of Income Tax v Pemsel* [1891] AC 531, attraverso il quale si identificarono quattro categorie di trust caritatevoli:

- Trust per alleviare la povertà.
- Trust per la promozione dell’istruzione.
- Trust per il progresso della religione.
- Trusts a beneficio della comunità.

Questa classificazione è ancora oggi vigente in Irlanda.

Con l’entrata in vigore del *Charities Act 2009* (Charities Act) alcuni aggiustamenti minori (sostituzione delle parole “o difficoltà economiche” nel caso dei trust per l’alleviamento della povertà), sono stati apportati.

ATTORI

Le forme di organizzazioni utilizzate per scopi caritatevoli sono principalmente società a responsabilità limitata (CLG), seguite da enti associativi e trust di beneficenza.

Tutti gli enti di beneficenza, indipendentemente dal reddito, dalla struttura o dalle dimensioni, devono fare domanda al CRA per essere inclusi nel Registro degli enti di beneficenza.

La sezione 39 del *Charities Act* stabilisce i requisiti che gli enti di beneficenza devono rispettare e le informazioni richieste per essere iscritti al registro.

Scopi caritatevoli. Per essere un ente di beneficenza, un'organizzazione deve impegnarsi esclusivamente in scopi caritatevoli che dovrebbero essere di pubblica utilità. Le categorie sono state ampiamente estese dalla legge del 2009.

Gli scopi non sono ritenuti caritatevoli se non perseguono fini di pubblica utilità. Allo stesso modo anche le donazioni non sono considerate di pubblica utilità a meno che non siano destinate a beneficiare il pubblico o una parte del pubblico.

La legge del 2009 definisce gli "scopi che sono di beneficio per la comunità" includendo:

- la promozione del benessere della comunità, compreso il sollievo di coloro che sono nel bisogno a causa della gioventù, dell'età, della malattia, o disabilità;
- la promozione dello sviluppo della comunità, inclusa la rigenerazione rurale o urbana;
- la promozione della responsabilità civica o del lavoro volontario;
- la promozione della salute, compresa la prevenzione o il sollievo della malattia, della patologia o della sofferenza umana;
- la promozione della risoluzione dei conflitti o della riconciliazione;
- la promozione dell'armonia religiosa o razziale e di relazioni comunitarie armoniose;
- la protezione dell'ambiente naturale;
- la promozione della sostenibilità ambientale;
- la promozione dell'uso efficiente ed efficace dei beni delle organizzazioni caritatevoli;
- la prevenzione o sollievo della sofferenza degli animali;
- la promozione delle arti, della cultura, del patrimonio o delle scienze;
- l'integrazione di coloro che sono svantaggiati e promozione della loro piena partecipazione alla società.

È interessante, inoltre, segnalare che fra gli scopi non riconosciuti come scopi caritatevoli secondo la legge del 2009 vi sono:

- la promozione dello sport;
- la promozione di sindacati o camere di commercio;
- la promozione di un partito politico o di un ente che promuove una causa politica (a meno che non si riferisca alla promozione di uno scopo caritatevole).

QUADRO GIURIDICO

Gli enti di beneficenza irlandesi sono regolati da:

Gli enti di beneficenza irlandesi sono regolati da:

- *Charities Acts* del 1961.
- *Charities Act* del 2009.
- Legislazione relativa alla raccolta di fondi, come il *Street and House to House Collections Act 1962*, il *Gaming and Lotteries Act 1956* e il *National Lotteries Act 1986*.
- *Valuation Act* del 2001, che ha apportato modifiche sostanziali alle esenzioni fiscali per gli enti di beneficenza.

CONTROLLO

Nel 1844 furono istituiti i *Commissioners of Charitable Donations and Bequests* allo scopo di controllare la gestione degli enti caritatevoli. Successivamente alla formazione dello Stato irlandese tali poteri furono trasferiti all'autorità del Procuratore Generale. Tale sistema di controllo operò fino alla istituzione, nel 2014, della *Charities Regulatory Authority* (CRA) (www.charitiesregulatoryauthority.ie), un ente di regolamentazione specificamente creato per il controllo delle attività degli enti di volontariato.

La CRA non si limita a provvedere alla registrazione degli enti di beneficenza, ma regola anche la loro disciplina e prevede anche l'obbligo di registrazione nel registro delle Charities.

TASSAZIONE

La legge fiscale irlandese prevede una serie di esenzioni fiscali significative per gli enti di beneficenza. Gli enti di beneficenza devono fare domanda separatamente alla *Irish Revenue Commissioners* per la registrazione e rispettare la procedura di valutazione per ottenere l'esenzione fiscale e un numero CHY.

Per tutte le organizzazioni che desiderano ottenere l'esenzione fiscale occorre la registrazione presso i *Revenue Commissioners* (www.revenue.ie) e la richiesta di esenzione dalle tasse sul loro reddito e sulla proprietà ottenendo un numero CHY.

Per richiedere ai *Revenue Commissioners* lo status di esenzione fiscale e un numero CHY, le associazioni di beneficenza devono presentare:

- una copia del loro atto costitutivo (che può essere fornito in forma

- di bozza per un ente di beneficenza di nuova creazione);
- una dichiarazione delle loro attività;
- linee di programma per i prossimi 12 mesi, incluse le attività commerciali intraprese/proposte;

Devono inoltre fornire:

- le loro relazioni annuali e altra documentazione, laddove richiesto;
- gli ultimi rendiconti finanziari delle entrate e delle uscite previste dell'organizzazione;
- una lista di nomi, indirizzi, occupazioni e codici fiscali dei membri, amministratori o direttori.

La registrazione obbligatoria di un ente di beneficenza presso la CRA non costituisce automaticamente l'esenzione fiscale.

PROPOSTE DI RIFORMA

Nel settore del volontariato vi sono stati significativi cambiamenti negli ultimi anni, dovuti in particolare all'entrata in vigore del *Charities Act* e del *Companies Act* 2014. Fra i più significativi, si segnala l'introduzione di un nuovo organo di controllo per gli enti di beneficenza e una legislazione societaria consolidata per le organizzazioni di beneficenza che sono registrate come società.

DATI

La necessità di una nuova autorità di regolamentazione per il settore del volontariato irlandese è dimostrata dalla crescita significativa delle organizzazioni non profit negli ultimi anni, che vanno per dimensioni e portata, da organizzazioni molto grandi a piccoli gruppi di volontariato locali.

Secondo i dati raccolti da *Benefacts*, un database di organizzazioni della società civile, in Irlanda ci sono poco più di 29.000 organizzazioni senza scopo di lucro che sono governate in modo indipendente¹. La maggior parte di queste sono state fondate negli ultimi 25 anni, evidenziando la rapida crescita del settore. Tuttavia, delle 29.000 organizzazioni senza scopo di lucro solo il 35% di questo numero sono enti di beneficenza. Il rapporto 2018 del CRA (<https://www.charitiesregulator.ie/media/1387/annual-report-2017.pdf>) conta alla fine del 2018 9.799 enti di beneficenza

¹ Cfr. <https://www.benefacts.ie/philanthropy/reports/philanthropic-and-charitable-giving-in-ireland-2021/>

nel registro delle associazioni di beneficenza, con un aumento di 738 dal 2017.

SITI UTILI

- <https://www.benefacts.ie/>

DATI EUROSTAT ²

Classificazione delle attività per l'uso del tempo:

Attività volontarie formali

Classe di età: 16 anni o più

Unità di misura: Percentuale

Tempo: 2015

² https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Social_participation_and_integration_statistics

BIBLIOGRAFIA

- AA VV., Il terzo settore e gli obiettivi di sviluppo sostenibile, Rapporto 2017, dicembre 2017, disponibile <https://www.forumterzosettore.it/>
- G. Arena, Sussidiarietà orizzontale ed enti del terzo settore, in *Rivista Impresa Sociale*, N.3 2020, disponibile <https://www.rivistaimpresa-sociale.it/rivista/articolo/sussidiarieta-orizzontale-ed-enti-del-terzo-settore>.
- K. Deckert, Nonprofit organizations in France, in K.J Hopt, V. Hippel (a cura di) *Comparative Corporate Governance of Non-Profit Organizations*, Cambridge University Press, Cambridge, 2010, p. 270 ff.
- De Cordt Y., Culot H., La réforme du droit belge des sociétés, in *Revue des sociétés*, 2019.
- F. Donati, F. Sanchini, Il codice del Terzo settore: commento al d.lgs. 3 luglio 2017, n. 117 e ai decreti attuativi, Milano, Giuffrè Francis Lefebvre, 2019.
- J. Ebbage, Charitable organisations in the UK (Northern Ireland): overview, Thomson Reuters 2021, <https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/6-632-8588?navId=C46918FEEB03F6374598370C-406CF96D&comp=pluk&transitionType=Default&contextData=%28sc.Default%29>
- A. Fici, L. Gallo e F. Giglioni (a cura di) I rapporti tra pubbliche amministrazioni ed enti del terzo settore. Dopo la sentenza della Corte Costituzionale n. 131 del 2020, Editoriale Scientifica, 2020.
- A. Fici, *A statute for European cross-border associations and non-profit organizations Potential benefits in the current situation*, 2021. Disponibile [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=IPOL_STU\(2021\)693439](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=IPOL_STU(2021)693439)
- O. Gjems-Onstad . The Legal Framework and Taxation of Scandinavian Non-Profit Organisations, *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, vol. 7, no. 2, Springer, 1996, pp. 195–212, disponibile <https://www.jstor.org/stable/27927513>.
- C. Lampi, Fiscal treatment for non profit organizations in Norway, 2009, disponibile https://s3.eu-west-1.amazonaws.com/fri-villighet-norge/pdf/Fiscal_treatment_NPO_Norway.pdf?mtime=20191217081926

- Malerbe F., Charitable organizations in Belgium: overview, Charity Global Guide, Country Q&A, 2020, disponibile [https://uk.practical-law.thomsonreuters.com/8-633-0854?navId=24756AF44856691F-0618FBB1C6F48C7F&comp=pluk&transitionType=Default&contextData=\(sc.Default\)&firstPage=true#co_anchor_a417653](https://uk.practical-law.thomsonreuters.com/8-633-0854?navId=24756AF44856691F-0618FBB1C6F48C7F&comp=pluk&transitionType=Default&contextData=(sc.Default)&firstPage=true#co_anchor_a417653)
- G. Memo, Volontariato e servizi al volontariato in alcuni paesi europei, in Non per Profitto - Rivista di Legami Sociali e Democrazia, disponibile <http://www.nonperprofitto.it/node/33>
- B. Merkt et al, Charitable organisations in Switzerland: overview, Thomson Reuters 2021, <https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/8-633-1801?navId=2296960F70C57C7B25219C-600D189A3C&comp=pluk&transitionType=Default&contextData=%28sc.Default%29>
- G. Moro, Terzo Settore e attività di interesse generale: un problema aperto, in Wellforum, <https://welforum.it/punto-di-vista/terzo-settore-attivita-interesse-generale-un-problema-aperto/>
- J. O'Connor et al, Charitable organisations in Ireland: overview, Thomson Reuters 2021, <https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/8-632-9148?navId=AF4D2DB2575C75DFC4436C7111F1B-B314&comp=pluk&transitionType=Default&contextData=%28sc.Default%29>
- A.M. Piper et al, Charitable organisations in the UK (England and Wales): overview, Thomson Reuters 2021, <https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/8-633-4989?navId=A519DB5C8FB-C472F4E3BC65289ACE3A3&comp=pluk&transitionType=Default&contextData=%28sc.Default%29>
- F. Pizzolato, Il principio di sussidiarietà, in T. Groppi, M. Olivetti (a cura di), La Repubblica delle autonomie. Regioni ed enti locali nel nuovo Titolo V, II ed., Torino, 2003, 201 ss.
- A. Richter, A.K. Gollan, Charitable organizations in Germany: overview, Charity Global Guide, Country Q&A, 2020, disponibile [https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/3-632-5987?_%20_lrT-S=20200912090826644&transitionType=Default&contextData=\(sc.Default\)&firstPage=true](https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/3-632-5987?_%20_lrT-S=20200912090826644&transitionType=Default&contextData=(sc.Default)&firstPage=true)
- P. Sanna, Profili giuridici del “volontariato” e dell’”attività di volontariato”, in Gorgoni (a cura di), Il codice del Terzo Settore. Commento al decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117, Pisa 2021.

- A. Stanitzke, *Germany. Country Profile*, in *Legal Environment for Philanthropy in Europe*, 2020 disponibile: <https://www.philanthropyadvocacy.eu/legal-environment-for-philanthropy-in-europe/>
- S. Zamagni, La missione del “nuovo” Terzo settore? Fare comunità, *Vita*, 09 ottobre 2017 <http://www.vita.it/it/article/2017/10/09/la-missione-del-nuovo-terzo-settore-fare-comunita/144743/>
- F. Zandonai, L. Gori, I confini del Terzo settore: una mappa costantemente da riscrivere, *Rivista Impresa sociale*, 2018 N.11, disponibile <https://www.rivistaimpresasociale.it/rivista/articolo/i-confini-del-terzo-settore-una-mappa-costantemente-da-riscrivere>.

RISORSE UTILI

- United Nations Volunteers UNV Strategic Framework, 2018-2021, disponibile: <https://www.unv.org/about-unv/unv-strategic-framework-2018-2021>
- Censimento permanente delle istituzioni non profit, rilevazione 2015, pubblicazione 2019, disponibile: <https://www.istat.it/it/archivio/229719>
- Norvegia, Dichiarazione sul lavoro volontariato 2014, disponibile all'indirizzo <https://www.regjeringen.no/en/historical-archive/solbergs-government/Ministries/kud/press-releases/2014/regjerings-frivillighetserklaring/declaration-on-voluntary-work---declaration-on-the-governments-interaction-with-the-voluntary-sector/id2350911/>
- International Labour Organization, *Manual on the measurement of volunteer work*, International Labour Office. - Geneva: ILO, 2011, disponibile https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---stat/documents/publication/wcms_162119.pdf
- France Bénévolat/IFOP, *L'évolution de l'engagement bénévole associatif en France, de 2010 à 2019*. Paris: France Bénévolat, 2019. Disponibile al https://www.francebenevolat.org/sites/default/files/DOCUMENTATION/ETUDE_Evol%20b%C3%A9n%C3%A9volat%20associatif%20en%202019_DEF.pdf
- *Volunteering Infrastructure in Europe*, Centre for European Volunteering, aggiornamento 2021, disponibile: <https://www.europeanvolunteercentre.org/vie>

- The Norwegian Administration Tax, non profit disponibile <https://www.skatteetaten.no/en/business-and-organisation/reporting-and-industries/industries-special-regulations/voluntary-and-non-profit-organisations/>

finito di stampare
nel mese di febbraio 2022 presso
Centro Grafico srl — Foggia