



**AUDIZIONE DELL'ALLEANZA DELLE COOPERATIVE ITALIANE
NELL'AMBITO DELL'ESAME DEL DOCUMENTO DI ECONOMIA E
FINANZA PER IL 2017**

**DINANZI ALLE COMMISSIONI CONGIUNTE BILANCIO SENATO
DELLA REPUBBLICA E CAMERA DEI DEPUTATI**

Roma, 18 aprile 2017



1. LA SITUAZIONE GENERALE

Il DEF 2017 presenta una crescita del PIL positiva e moderata (1,1%) per il 2017, crescita che si consolida rispetto alla fase recessiva passata. Occorre tuttavia proseguire e intensificare questa fase di crescita, a maggior ragione perché può essere inficiata dall'impatto di alcune scelte macroeconomiche esogene che, dal 2018, possono ridurre le prospettive di crescita economica del nostro Paese (e non solo): la politica monetaria espansiva in riduzione e le conseguenze dirette sul tasso di cambio, sulla liquidità bancaria e sul rialzo dei tassi d'interesse, nonché gli shock negativi sul versante del commercio internazionale.

Le componenti della domanda aggregata, consumi ed investimenti, hanno riscontrato segnali di miglioramento, ma non sono ancora a livelli tali da sostenere con forza la crescita: la pressione fiscale, di cui si sono apprezzate le misure di riduzione intraprese, e la ripresa dell'inflazione, non ancora al livello target in Italia, non devono compromettere il trend in corso.

Politiche di sostegno agli investimenti, previsti in crescita ma lontani ancora dai livelli pre crisi, sono sempre più necessarie, così come le politiche volte a favorire i consumi (ad esempio sostenendo i redditi da lavoro) e le misure di contrasto alla povertà, come il Reddito di inclusione (REI).

I miglioramenti nel mercato del lavoro, nei flussi occupazionali, sono positivi e le cooperative hanno dato al riguardo il loro contributo. Resta tuttavia vivo il tema della produttività che, oltre a ridurre le prospettive di crescita economica dell'Italia, mantiene in prospettiva il costo del lavoro (CLUP) ancora in un trend di crescita.

Di fondo, resta il tema delle finanze pubbliche italiane che, tra vincoli europei da rispettare, spesso eccessivamente stringenti, e atavici problemi, come l'elevato debito pubblico (132,7% del PIL nel 2017, al lordo dei sostegni comunitari), non esenta probabilmente il nostro Paese, anche quest'anno, da una manovra fiscale importante a fine anno: l'indebitamento netto programmatico dovrebbe scendere di un punto di PIL e le clausole di salvaguardia, al momento scongiurate, comunque peserebbero 15 miliardi di euro, a fronte di una flessibilità accordata dello 0,32% di PIL per la gestione dei rifugiati e del terremoto. Oltre a ciò, vi è sempre da tener bene in considerazione il peso del debito pubblico, 67 miliardi di euro di spesa per interessi, laddove aumentano considerevolmente le emissioni a tasso variabile, anch'esse da non ritenere immuni da eventuali rialzi di tassi di interesse.

Si accoglie positivamente l'introduzione nella programmazione degli indicatori di Benessere equo e sostenibile, portando così il nostro Paese a confrontarsi con indicatori che riguardano le disuguaglianze, la partecipazione al mercato al lavoro e la sostenibilità ambientale, temi su cui le cooperative e le imprese sociali incidono sia per il modello di impresa che rappresentano, sia per le esperienze e le iniziative che consolidano.



2. LA SITUAZIONE DEL MOVIMENTO COOPERATIVO

Tra il 2001 e 2016 il numero delle cooperative attive in Italia è passato da 70.029 a 80.636 (+15,1%). Le cooperative sono diffuse in tutte le aree del Paese, anche nel Mezzogiorno, e operano in tutti i settori economici sia tradizionali sia innovativi. Crescono le cooperative giovanili e femminili e considerevole è l'incidenza delle cooperative di stranieri.

Il movimento cooperativo in Italia conta complessivamente oltre 13 milioni di soci e quasi 1 milione e 300mila occupati, di cui il 52,8% è donna. Realizza un giro d'affari aggregato pari a quasi 161 miliardi di Euro (tra cooperative attive e società di capitali controllate).

L'Alleanza delle Cooperative italiane rappresenta, in termini economici oltre il 93% del movimento cooperativo italiano e in termini occupazionali quasi l'85%.

Le cooperative hanno costituito un bacino prezioso di nuove opportunità di lavoro. Si stima che dal 2008 al 2015 il peso occupazionale delle cooperative italiane (e delle società di capitali controllate) sia aumentato del +6,1%. Di contro, il Sistema Italia ha fatto registrare, nello stesso periodo, una diminuzione di occupati pari all'1,7%.

Negli ultimi anni l'intensità dell'aumento degli occupati via via decresce ma sostanzialmente rimane positiva sino al 2014, risulta stabile nel 2015 e in crescita nel 2016 (oltre 1 milione e 122mila addetti- dati ASIA ISTAT).

Lo scenario di fine anno 2016 per le cooperative rappresenta una situazione abbastanza coerente con lo scenario del DEF.

Moderato ottimismo c'è da parte delle cooperative rispetto alla situazione economica del Paese: prosegue il miglioramento del trend occupazionale, aumentano le prospettive positive di incremento degli investimenti (1 coop su 3), i prezzi restano ancora stabili e poche sono le cooperative che prevedono rialzi, il fatturato resta stabile per la metà delle cooperative ma aumentano le cooperative che lo prevedono in rialzo.

Sul fronte bancario iniziano a sentirsi i primi rialzi di spread, possibili movimenti verso l'alto dei tassi d'interesse possono avere effetti negativi.

La domanda è vista non ancora sufficiente ed è il primo ostacolo alla crescita, come resta da ostacolo alla crescita la questione dei **ritardi di pagamento da parte della pubblica amministrazione**, per cui i cinquanta giorni medi di pagamento dei debiti della PA presentati nel documento non sempre attengono a tempistiche realistiche per le cooperative e uniformi nel Paese.



3. LA POLITICA FISCALE

Il Def si muove nella giusta direzione sul piano degli obiettivi e degli indirizzi politici tributari. Apprezziamo la decisione di aver scongiurato l'**aumento delle aliquote IVA**, che avrebbe avuto effetti depressivi sui consumi; la conferma di alcune misure fiscali orientate alla crescita come l'**ACE** (attenzione però al ridimensionamento dell'operatività dell'istituto); l'estensione dell'agevolazione sui **contratti di rete** e gli incentivi a supporto delle **start up innovative**, che andrebbero quanto prima estese anche all'impresa sociale in attuazione della legge delega di riforma sul Terzo settore.

La riduzione strutturale del costo del lavoro, abbattendo l'effetto del cosiddetto **cuneo fiscale e contributivo**, riteniamo sia un obiettivo fondamentale da perseguire, anche per gli effetti positivi e duraturi che potrebbe avere sul piano occupazionale. Si tratta di un asse di intervento strategico da percorrere quanto prima, individuando adeguate risorse e non circoscrivendo la platea dei lavoratori a soli giovani/donne o facendo essenzialmente leva su incentivi per le nuove assunzioni, comunque apprezzabili (es. soggetti in alternanza scuola-lavoro, bonus sud).

Condividiamo altresì l'intensificazione delle **politiche di contrasto all'evasione**. Ben venga l'accelerazione nel processo di universalizzazione e generalizzazione della **fatturazione elettronica**, così come l'allungamento del regime transitorio cd dello **splitpayment**, a condizione, tuttavia, che si introducano contestualmente correttivi – immediatamente operativi – idonei a prevenire le distorsioni che la misura genera in capo ai consorzi, sui quali si concentra una eccedenza anomala di Iva da chiedere a rimborso, che ipoteca il futuro dei consorzi stessi ed ingolfa l'attività dell'Amministrazione. Peraltro, un correttivo adeguato era già previsto nella legge di bilancio 2016, che non ha tuttavia avuto attuazione per i ritardi nell'autorizzazione da parte dell'UE.

L'adesione alle politiche di contrasto agli illeciti tributari si accompagna alla richiesta contestuale di **semplificazione e codificazione del sistema tributario**, perché la giustizia tributaria è conseguenza sia del rigore, sia della certezza del diritto e del rispetto delle garanzie dei contribuenti. Entro questa prospettiva, che ci risulta ambisca addirittura ad una **riforma generale della giustizia tributaria** che assicuri maggiore qualità e speditezza del processo, si giustifica anche una **definizione generalizzata delle liti fiscali pendenti**.

Siamo infine convinti che le misure a favore delle imprese possano essere rinforzate da ulteriori e specifici interventi, coerenti con le particolarità delle società cooperative, chiamando così le imprese mutualistiche allo sforzo comune e straordinario di rilancio della crescita del Paese. Si tratta, peraltro, di misure coerenti con le politiche di patrimonializzazione delle imprese e di riduzione della dipendenza delle imprese dal sistema bancario.

Con questo spirito, proponiamo:

- in materia di trattamento fiscale del **ristorno**, di rilanciare il meccanismo previsto dall'articolo 6, comma 2, del d.l. 63/2002, attraverso il quale il ristorno, istituito tipico delle società cooperative, viene destinato ad aumento della quota di capitale sociale di ogni socio cooperatore e non versa alcuna imposta sino al momento del rimborso della quota (quando dovrà versare sulla parte di capitale aumentato attraverso il ristorno un'imposta pari al 26%). Si propone cioè di riformare complessivamente il trattamento fiscale del ristorno, prevedendo che le somme destinate ad aumento del capitale sociale possano essere soggette ad imposta all'atto della loro attribuzione, con l'applicazione di una ritenuta del 12,50 % a titolo d'imposta. Non attendere quindi il rimborso al socio per applicare l'imposta, ma applicarla immediatamente, al momento dell'attribuzione del ristorno ad aumento del capitale, ma con aliquota ridotta. La modifica proposta determina certamente un incremento di gettito per l'Erario;
- sempre in tema di fiscalità del **ristorno**, di introdurre un chiarimento sulla deducibilità fiscale del ristorno anche ai fini della determinazione del valore della produzione Irap, così come avviene in tema di imposta sul reddito;
- sempre in tema di **workersbuyout**, di estendere una misura fiscale già presente per l'indennità di mobilità. Infatti, la liquidazione anticipata dell'indennità di mobilità prevista dall'art. 7, comma 5, della legge 223/91, è da considerarsi non imponibile ai fini IRPEF per la parte reinvestita nella costituzione di cooperative: ciò per effetto dell'art. 15, 1° comma, della legge 133/99. Tale agevolazione fiscale, però, non può essere applicata alla possibilità di chiedere l'anticipazione della NASpl perché manca una norma esplicita analoga a quella, appunto, prevista per l'anticipazione dell'indennità di mobilità. Una simile norma andrebbe quindi esplicitamente prevista per i casi di anticipazione della NASpl per associarsi in una cooperativa di lavoro ai sensi del citato art. 8 del D.Lgs. 22/2015;
- in materia di trattamento fiscale del **prestito sociale**, di sopprimere la penalizzazione fiscale delle cooperative sul prestito sociale (comma 465 dell'art. 1 della legge 30/12/2004, n. 311, con il quale si limita la deducibilità degli interessi passivi corrisposti dalle società cooperative sulle somme prestate dai soci persone fisiche). La suddetta limitazione alla deducibilità degli interessi passivi sul prestito sociale concorre con le limitazioni generali alla deducibilità stabilite dall'art. 96 del TUIR. Nelle intenzioni del Legislatore dell'epoca, la penalizzazione si giustificava in quanto "simmetrica" al trattamento di favore goduto dai soci delle cooperative. Tuttavia, tale supposto vantaggio oggi è completamente svanito, essendo l'aliquota di tassazione degli interessi attivi percepiti dai soci delle cooperative in tutto e per tutto equiparata all'aliquota ordinaria delle rendite finanziarie che è stata elevata per tutte i redditi finanziari al 26%;
- in materia di agevolazioni al settore edilizio, si evidenzia la necessità di mantenere l'attuale livello di agevolazioni e di reintrodurre misure di incentivo o promozione. Il DEF prevede la

promozione di una crescita inclusiva, attraverso un approccio multidimensionale che punta ad estendersi ad altre dimensioni chiave del benessere e inserisce il benessere equo e sostenibile tra gli obiettivi della politica economica del Governo e utilizza come primi indicatori per misurarlo l'andamento del reddito medio disponibile, della disuguaglianza dei redditi, della mancata partecipazione al mercato del lavoro, delle emissioni di CO2 e altri gas clima alteranti. Riteniamo che nell'ambito di una impostazione di questa natura, le politiche abitative vadano considerate come un una sorta di "infrastruttura sociale" necessaria. L'accesso a un alloggio dai costi sostenibili ("affordable housing" nelle politiche europee) è uno strumento di prevenzione della povertà e, se ben strutturato e gestito, un percorso di inclusione e coesione sociale. Sono state sviluppate recentemente delle metriche piuttosto precise sul cosiddetto impatto sociale degli interventi di Social Housing. Con la crisi e il rallentamento della nuova produzione immobiliare non si è però riusciti a dare una risposta ai bisogni abitativi emergenti rappresentati dalle nuove categorie sociali che non riescono a trovare risposte nel mercato (giovani, lavoratori precari, studenti, stranieri, anziani, city users). Così come non si riesce a dare soluzioni alle nuove esigenze che si affacciano (affitto con riscatto, integrazione residenza e servizi, migliore qualità del contesto abitativo). Nei contesti urbani si assiste all'acuirsi della crescita degli squilibri tra centro e periferia. Aumentano i fabbisogni di servizi alla persona e al territorio. Si perdono competitività e occasioni di sviluppo che invece proprio sulla valorizzazione del concetto di comunità e di mixité potrebbero far innescare processi virtuosi di crescita. La programmazione dovrebbe prevedere tra i propri obiettivi un modello di Housing Sociale che si basa su alcune considerazioni: maggiore integrazione dei modelli di offerta tra casa e servizi alla persona e al territorio in particolare per le "nuove categorie sociali"; incremento della domanda sociale di abitazione anche per l'impoverimento progressivo della classe media spesso senza tutele; a causa della scarsità di risorse nel mercato del Credito si rafforza la necessità di integrazione dell'azione tra Pubblico e Privato. E' in questo senso prioritaria l'attuazione della definizione di alloggio sociale come servizio generale e quindi come standard urbanistico finalizzato al soddisfacimento di esigenze abitative primarie in affitto oppure in proprietà. Ma occorre ricercare e individuare anche soluzioni urbanistiche a basso consumo di territorio centrate sul recupero, sulla trasformazione e sul riequilibrio funzionale. In tale contesto fondamentale risulta la possibilità offerta dalla valorizzazione del Patrimonio pubblico, quale volano essenziale per l'attivazione di processi complessi e integrati di rigenerazione urbana nei quali l'offerta di alloggi sociale sia una parte importante degli obiettivi che devono però guardare anche alla gestione del territorio, ai servizi alla persona e all'innovazione della qualità urbana. Le misure da mantenere sono quelle relative all'acquisto in classe energetica A o B e quelle relative all'Ecobonus estendendole alle Cooperative di Abitazione (attualmente escluse in modo ingiustificato); sono da reintrodurre misure di incentivo o promozione per la realizzazione di alloggi sociali, come i Bandi rivolti alle Giovani Coppie e a diversi soggetti svantaggiati; risorse per i servizi all'"abitare"; la riduzione dal 10 al 5% dell'aliquota IVA sui canoni di locazione; la proroga per il triennio 2017-2019 delle detrazioni fiscali ai fini Irpef stabilite a favore dei conduttori

di alloggi sociali (dall'art. 7 del decreto-legge 28 marzo 2014, n. 47); consentire ai beneficiari della detrazione fiscale per interventi di efficientamento energetico e di messa in sicurezza sismica/statica degli edifici di cedere il credito ad istituti di credito al fine di ottenere anticipazioni bancarie. Andrebbe inoltre introdotta, in continuità con le normative sul Consumo di suolo e con il Bando Periferie, una misura di fiscalità di vantaggio per la Rigenerazione Urbana che favorisca gli acquirenti di prima casa in interventi di Rigenerazione urbana.

4. LA POLITICA DEL LAVORO

È importante puntare ulteriormente sullo sviluppo della contrattazione di secondo livello, tutta orientata ad incrementi di produttività. Bisogna, infatti, proseguire sulla strada intrapresa in questi ultimi anni, ampliando le misure a favore delle retribuzioni di produttività. In questa direzione opportuno reinserire la **decontribuzione** a beneficio delle imprese delle somme legate alla **produttività**, con relativa fiscalizzazione degli oneri sociali, in un'ottica di riduzione del costo del lavoro (anche se, per le indiscrezioni finora emerse, tali sgravi meriterebbero maggiore attenzione, garantendo quantomeno il meccanismo più favorevole valido fino a qualche anno fa e non limitato ai soli primi 800 euro di premio erogato).

Sotto un altro punto di vista, la previsione di introdurre una decontribuzione destinata ai premi di risultato erogati dalle imprese che coinvolgono pariteticamente i lavoratori nell'organizzazione del lavoro costituisce un incentivo ad obiettivi partecipativi che certamente condividiamo, seppur si traduca anche in una limitazione delle possibilità applicative di un incentivo contributivo che dovrebbe senz'altro corrispondere ad ogni erogazione di premi di risultato. Ci auguriamo, pertanto, che su entrambi i versanti l'attuale previsione tracci un percorso da sviluppare con convinzione.

Quanto alla **previdenza complementare e negoziale**, nel Documento riscontriamo un impegno a "rafforzare e agevolare il secondo pilastro della previdenza integrativa" ma senza dire come. Ci permettiamo di avanzare le nostre proposte sul fronte dell'imposizione fiscale che avrebbero anche il pregio di allinearci alle principali realtà europee. Infatti, come già sottolineato negli anni precedenti, si manifesta sempre più rilevante agire anche sulla previdenza complementare. Quest'ultima potrà effettivamente divenire l'altro pilastro del futuro previdenziale dei lavoratori italiani se sarà adeguatamente promossa anche sul piano del trattamento fiscale. Anche nel nostro Paese l'imposizione fiscale deve passare dall'attuale schema ETT a quello EET, tassando, come avviene nella maggior parte dei paesi europei, solo le prestazioni finali e non i rendimenti maturati in corso d'opera. Inoltre, si dovrebbe aggiornare il tetto, ormai ultraventennale, per le deduzioni fiscali dei contributi versati a previdenza complementare costituirebbe un'ulteriore rilevante passo nella stessa direzione.

Sotto il diverso profilo dell'investimento dei fondi e delle casse previdenziali nell'economia reale (in attuazione delle novelle contenute nelle recenti leggi di bilancio), occorre consentire e favorire investimenti in tutti i settori dell'economia italiana e in tutte le



tipologie di imprese, senza esclusioni o limitazioni aprioristiche. Pensare di restringere a priori l'operatività dei fondi e delle casse a settori, tipologie di investimenti o, peggio ancora, forme di impresa, sarebbe, prima che improduttivo, profondamente iniquo.

Sul tema del **lavoro occasionale**, in sostituzione del regime dei voucher, e in linea con la necessità manifestata nel DEF di "introdurre una nuova regolazione del lavoro accessorio", è necessario individuare una tipologia contrattuale che risponda effettivamente a tutte quelle necessità di servizi non strutturali e occasionali. Qualunque soluzione verrà individuata si ritiene indispensabile attivare/mantenere meccanismi di tracciabilità e stabilire tetti di reddito/anno che identifichino la reale occasionalità della prestazione di lavoro.

Quanto infine alle **politiche attive**, il DEF insiste opportunamente diverse volte su questo fronte che non può aspettare ulteriormente. Bisogna accelerare al massimo, facendo leva su una sana ed equilibrata partnership pubblico-privato. Per quanto ci riguarda non faremo mancare il nostro contributo nell'indirizzare al meglio tali politiche, data anche la nostra presenza nel Consiglio di Vigilanza dell'ANPAL.

Sulle politiche sociali, prestiamo molta attenzione all'**attuazione della riforma del Terzo settore e dell'Impresa sociale**.

La riforma può costituire una ulteriore grande opportunità di sviluppo per il Paese, che come Alleanza intendiamo favorire e sostenere. Siamo convinti però che occorrono paletti contro i furbetti della falsa impresa sociale, affinché non diventi una prateria per elusori e speculatori, che possono diventare impresa sociale, godere dei favori fiscali e destinare infine i patrimoni ad altri fini. Occorre dunque condurre in porto la riforma, specie quella dell'impresa sociale, assicurando che il sistema di vigilanza e sanzione sulle imprese sociali sia quanto più rigoroso ed effettivo, e che non si introducano nel corpo sano dell'impresa elementi spuri in grado di snaturarne la natura di impresa o, peggio ancora, deprimerne la funzione sociale.

Queste finalità possono essere perseguite, con coerenza e razionalità, elaborando una riforma complessiva del Terzo settore (attraverso il Codice del Terzo Settore) che assicuri il corretto e trasparente svolgimento delle attività istituzionali degli enti, senza equivoche (e snaturanti) contaminazioni tra attività di impresa e attività di altra natura.

5. LA RIFORMA DELLA GIUSTIZIA

Quanto al dossier riforma della giustizia, ci preme svolgere osservazioni in tema di **riforma delle procedure relative alla crisi d'impresa**. La proposta di riforma elaborata dalla Commissione Rordorf, fatta propria dal Governo ed approvata dalla Camera, fra le varie cose, estende la procedura alle imprese agricole, riforma i privilegi e, soprattutto, riforma la liquidazione coatta amministrativa, sopprimendola per le cooperative in ipotesi di insolvenza (conservandola solo in ipotesi di sanzione). L'Alleanza, con l'elaborazione di emendamenti specifici, sostiene la necessità di conservare la liquidazione coatta amministrativa, architrave del sistema di vigilanza sulle cooperative, sistema che proprio



nel momento in cui si richiede un potenziamento si vedrebbe indebolito dallo strumento sanzionatorio principale. A tal fine, in linea con gli obiettivi del Governo, l'Alleanza condivide l'opportunità di conservare e razionalizzare la liquidazione coatta.

In ogni caso appare di particolare importanza e interesse, anche in previsione di una sinergia virtuosa con la vigilanza sulle cooperative, il previsto sistema di allerta.

In tema di **gestione dei beni confiscati alla criminalità**, giudichiamo positivamente gli interventi, operativi da qualche giorno, previsti dal Decreto interministeriale MISE-MEF del 4 novembre 2016 (i Fondi ammontano a 21 milioni di euro per le imprese di qualsiasi dimensione ubicate su tutto il territorio nazionale e 20 milioni di euro per le PMI siciliane) a supporto dello sviluppo delle cooperative assegnatarie di beni immobili confiscati e delle cooperative di lavoratori dipendenti dell'impresa confiscata, affittuarie di beni aziendali confiscati. I finanziamenti a tasso zero, per importi compresi fra 50 mila e 700 mila euro, oltre alla garanzia del Fondo Centrale delle PMI su altri finanziamenti sono misure certamente utili per le nostre cooperative.

6. LA POLITICA DELLE INFRASTRUTTURE (in particolare, il nuovo codice degli appalti pubblici)

Il fondo investimenti annunciato con il DEF discusso in Consiglio dei ministri è uno strumento positivo per continuare nello sforzo compiuto negli ultimi due anni sul fronte degli stanziamenti per le infrastrutture. Occorre però trovare la strada giusta per permettere alle risorse di tramutarsi in cantieri.

Il Governo ha aumentato le risorse per gli investimenti pubblici con le leggi di Bilancio degli ultimi due anni (+9,2% e +23,4% nel 2017) ed è positiva anche la ripartizione del Fondo investimenti da 47,5 miliardi annunciata nel DEF, anche se sarà difficile che tali risorse riusciranno a produrre effetti concreti già da quest'anno.

Il punto è che nonostante gli sforzi, i cantieri non aprono in numero sufficiente e i numeri confermano che gli investimenti pubblici, annunciati in crescita del 2% con il DEF dell'anno scorso, sono in realtà diminuiti del 4,5% nel 2016 e ciò soprattutto il mancato apporto degli investimenti degli enti locali.

Infatti, nonostante lo sblocco del patto di stabilità, gli investimenti in conto capitale dei Comuni sono scesi del 15,4% nel 2016. Anche i bandi promossi dai Comuni nel 2016, che avrebbero dovuto produrre cantieri in questi mesi, sono calati del 9,3% in numero e del 35% in valore.

Questo dimostra che bisogna eliminare le strozzature che impediscono ai fondi di trasformarsi in opere.

In particolare, nell'ultimo anno il nuovo Codice degli appalti, i cui principi ispiratori non sono comunque da mettere in discussione, ha prodotto i ritardi negli investimenti ormai



rilevati dai principali osservatori economici, soprattutto a causa della mancata previsione di un periodo transitorio per l'entrata in vigore.

Il decreto correttivo ha affrontato tali temi e ha cominciato a trovare alcune prime soluzioni, a cominciare dal periodo transitorio sui livelli della progettazione delle opere da mettere a gara e all'innalzamento del tetto al contributo pubblico per le operazioni di partenariato pubblico privato.

Rimane invece ancora aperta una questione che rischia di appesantire fortemente un tessuto industriale già fortemente debilitato da anni di crisi: la limitazione all'utilizzo del subappalto nella realizzazione delle opere pubbliche che impedisce quella flessibilità operativa necessaria per operare su un mercato così instabile come quello italiano.

Su tale rigidità della normativa italiana anche la Commissione Ue ha espresso i propri rilievi rispondendo a un esposto presentato dai costruttori. La richiesta fatta dall'Alleanza delle Cooperative Italiane era quella di tornare quanto meno alla disciplina del vecchio codice e di rimuovere la complicazione dell'indicazione della terna di subappaltatori in gara, ma lo stralcio della proposta inizialmente avanzata dal Governo, ci porterà inevitabilmente verso una procedura di infrazione che si poteva facilmente evitare.

Per il resto, occorre sostenere con decisione l'effettiva partecipazione delle PMI alle pubbliche gare, obiettivo fondamentale, prima che per l'Europa, per il nostro Paese. In coerenza con tali principi, le regole generali sugli affidamenti dei contratti pubblici dovrebbero assicurare: una dimensione ragionevole dei lotti; una maggiore trasparenza; tempi di gara certi e ragionevoli; l'effettiva applicazione del principio dell'Offerta Economicamente Più Vantaggiosa, senza cedere alla tentazione delle deroghe irrazionali; chiarimenti essenziali sull'affidamento dei servizi sociali e sulle concessioni di servizi sociali; superamento del ricorso improprio agli appalti per servizi espressamente previsti nei Livelli essenziali di assistenza (come ad esempio l'ADI), di natura sanitaria e o socio-sanitaria ad elevata integrazione sanitaria, per ricondurli all'interno dell'istituto dell'accreditamento e delle relative modalità di affidamento (in sintonia con le Direttive Europee, nonché il Titolo II del d.lgs. 502/1992 come riformato dal d.lgs. 229/1999).

7. "COOPERAZIONE 4.0"

Oggi, nella economia della transizione digitale c'è bisogno di un nuovo e più avanzato equilibrio tra capitale e lavoro, dove, senza rinunciare alle innovazioni della tecnologia, queste siano messe al servizio dell'uomo, consentendo la condivisione più larga e democratica possibile dei benefici che ne derivano.

Questo è uno spazio di azione che può essere un'opportunità per diffondere la cultura e la piattaforma cooperativa, come sta accadendo in numerosi Paesi del mondo a partire dagli USA.

Però, nell'immediato, le imprese cooperative esistenti fanno più fatica a innovare in quanto imprese basate prevalentemente sul lavoro invece che sul capitale.



Infatti, mentre l'innovazione tecnologica viene introdotta nelle imprese di capitale perché aumenta l'efficienza diminuendo il costo del lavoro e quindi aumenta i profitti per il capitale, nelle imprese cooperative di proprietà dei soci lavoratori l'innovazione tecnologica si scontra con una evidente barriera che è data dalla diminuzione di reddito per il socio, fino all'estremo della sua eliminazione/ sostituzione con una macchina.

Questo paradosso porta ad una diversa valutazione di impatto dei processi di innovazione tecnologica per le imprese cooperative e a un loro sostanziale rallentamento, e quindi ha bisogno di una sua raffigurazione autonoma rispetto ai percorsi del Programma Nazionale Industria 4.0.

Occorre quindi favorire percorsi autonomi di digitalizzazione delle imprese cooperative e di creazione di nuove imprese basate sulle piattaforme tecnologiche digitali cooperative, di proprietà degli utenti e dei lavoratori, che condividano i profitti in forma mutualistica con chi contribuisce a generarli in rete, salvaguardando i diritti dei lavoratori digitali a tempo parziale e tutelando i diritti alla privacy degli utenti digitali.

(Industria 4.0 e costruzioni) Occorre consentire una piena applicazione delle misure di Industria 4.0 al settore delle costruzioni, con particolare riferimento al sostegno dell'innovazione tecnologica applicata alla capacità di progettazione. Occorre rendere detraibili fiscalmente tutte le spese per nuovi software di modellazione informativa degli edifici (BIM) e la relativa formazione del personale in attività.

(Industria 4.0. e Industrie Culturali Creative e Cooperazione) La rivoluzione digitale modifica anche profondamente le modalità in base alle quali si vanno a definire nuove opportunità e modelli di business. Le politiche Industria 4.0 devono sapere incentivare non solo lo sviluppo digitale e tecnologico ma la capacità da parte delle competenze e delle imprese culturali e creative di esserne fattore rilevante, capace di determinarne opportunità di risposte a nuovi bisogni grazie a soluzioni innovative nell'utilizzo delle tecnologie digitali, dei big data, dei nuovi flussi di relazioni e sistemi di relazioni che la rete produce. E' la costruzione di nuovi modelli di business coerenti con la Smart Specialisation Strategy elemento-obiettivo trasversale, condiviso delle politiche europee 2014-2020, una componente fondamentale che le politiche e gli incentivi previsti dalle misure industria 4.0 devono sapere declinare in modo innovativo e adeguato. Su questo punto nel Def vi è un vuoto oggettivo da colmare, una logica solo industriale che va profondamente intrecciata e connessa a questi elementi creativi ed innovativi. Una logica per altro che veda la innovazione tecnologica come strumento dell'innovazione sociale sulla quale l'Alleanza delle cooperative con la sua articolata e diffusa presenza nelle industrie culturali e creative, in particolare nell'ambito dell'Heritage e delle Performing Arts e della Comunicazione e Informazione, oltre che nell'indotto di turismo sostenibile che ne può derivare, ha molto da proporre e sperimentare in stretto rapporto con le pubbliche amministrazioni e le comunità locali.



9. FINANZA E CREDITO

Per quanto riguarda il Settore bancario e i relativi interventi, si condivide quanto indicato dal Governo all'interno del Programma Nazionale di Riforme (PNR), in relazione alla massimizzazione dell'efficacia degli strumenti messi a disposizione delle banche, anche attraverso azioni di stimolo al loro utilizzo, per incentivare lo sviluppo del mercato dei crediti deteriorati. In questo delicatissimo terreno occorre evitare la "svendita a valori di mercato" (spesso non sostenibile e comunque economicamente non conveniente per molte banche italiane) e puntare piuttosto a rafforzare ulteriormente le condizioni per la cessione di NPL al "valore economico reale". In tal senso, incentivi fiscali e forme di garanzia statale ancora più robuste e finalizzate a risolvere nel breve-medio periodo la questione dello smaltimento dello stock dei NPL dovrebbero essere urgentemente studiate e adottate.

Si condivide anche il rinnovato impegno sull'educazione finanziaria dei risparmiatori sul quale le BCC da sempre sono impegnate nei territori anche per ragioni statutarie (art. 2). Si condivide altresì la promozione delle iniziative volte a implementare il grado di alfabetizzazione finanziaria dei risparmiatori e l'intervento legislativo dei mesi scorsi apportato al cosiddetto "decreto salva-risparmio" che, ha introdotto nel nostro Ordinamento misure e interventi tesi a sviluppare l'educazione finanziaria, assicurativa e previdenziale, mediante l'adozione, da parte del Ministero dell'economia e delle finanze, di un programma per una "strategia nazionale" al riguardo.

Un adeguato livello di alfabetizzazione finanziaria contribuisce all'efficienza, alla competitività e alla capacità di innovazione del sistema economico, nonché alla stabilità delle interazioni tra i soggetti operanti all'interno dello stesso.

*

Negli ultimi anni sono stati introdotti importanti cambiamenti nella Governance delle banche, tra cui la riforma delle Banche Popolari e delle Banche di Credito Cooperativo e un nuovo codice di condotta per le Fondazioni bancarie.

Tali riforme - oltreché rafforzare la capacità delle banche di raccogliere capitali sul mercato e facilitare lo smobilizzo dei crediti deteriorati - concorrono al consolidamento del settore bancario favorendo le nuove aggregazioni, la trasparenza e la tutela del risparmio e sostenendo la ripresa economica con servizi più moderni ed efficienti a famiglie e imprese.

In particolare, con la riforma del Credito Cooperativo, il sistema della cooperazione mutualistica di credito, con una storia ultracentenaria alle spalle, è entrato in una nuova fase della sua esistenza.

La riforma infatti, accresce l'integrazione del comparto, favorisce il rafforzamento patrimoniale, e agevola la soluzione di eventuali situazioni di difficoltà nel contesto delle nuove regole europee e dell'Unione bancaria preservandone, al contempo, i caratteri essenziali della mutualità e del localismo.



Le Banche di Credito Cooperativo rappresentano un segmento importante del settore creditizio detenendo una quota di mercato rilevante (23% nel settore artigiano e della piccola impresa manifatturiera; 19% nel settore dell'agricoltura; 18% nell'alloggio e ristorazione (turismo); 13,5% nel settore delle imprese non profit), svolgono un ruolo fondamentale nel sostegno dell'economia locale, finanziando principalmente medie, piccole e micro imprese, che costituiscono l'asse portante del nostro sistema produttivo.

*

Per quanto riguarda invece la legislazione e le istituzioni europee, si condivide la preoccupazione sulla possibilità che la BCE possa terminare il proprio programma di acquisti di titoli sovrani entro la fine del 2018, e si auspica un maggior impegno delle istituzioni italiane nella promozione, all'interno delle sedi europee, del processo di integrazione monetaria e finanziaria, e dell'introduzione di strumenti di condivisione dei rischi tra i Paesi membri.

Ancora a proposito di Unione Bancaria. L'Unione Bancaria è ancora priva del terzo "pilastro", la garanzia europea dei depositi, a causa della resistenza di alcuni paesi che non vogliono assumersi il rischio pro-quota dell'assicurazione dei depositi nelle banche del sud Europa.

In questo 2017, tre fatti potrebbero consentire di recuperare quel senso di realismo e di mutualità comunitaria che da qualche anno sembra ormai smarrito nonostante il suo fondamentale ruolo nel processo di sviluppo dei paesi.

Primo, la riforma di due fondamentali direttive (CRD4 e BRRD) e regolamenti (CRR e SRM), iter avviato il 23 novembre scorso con le proposte della Commissione UE. Secondo, la richiesta da parte sempre più ampia di ridurre il peso inutile e controproducente di regole per banche di piccole dimensioni e con propensione al rischio individuale e rischio di "contagio" oggettivamente ridotti, anche per ragioni di forma giuridica e finalità imprenditoriale (si pensi alle cooperative e cooperative a mutualità prevalente). Terzo, l'assoluta necessità per l'Unione Europea di completare l'Unione Bancaria (terzo pilastro) al fine di recuperare credibilità, anche sul terreno delle regole bancarie e della conseguente politica di supervisione, per non frenare il credito alle micro-piccole e medie imprese meritevoli. Non basta però il completamento così come inizialmente previsto. EDIS, così come impostato dalla Commissione UE, sarebbe infatti solo una sorta di tassa per "sganciare" - in misura peraltro limitata - il rischio delle banche da quello degli Stati sovrani. Il completamento del terzo pilastro dovrebbe invece essere inteso come piena realizzazione della funzione preventiva dei DGS prevista dalla DGSD. Inoltre, in generale si dovrebbe auspicare una maggiore flessibilità applicativa della BRRD e delle norme sugli aiuti di Stato per facilitare e incentivare le azioni e gli interventi preventivi volti ad evitare crisi bancarie nell'Unione, sempre salvaguardando i contribuenti europei dal rischio di dover ricorrere a fondi pubblici.

Il Parlamento Europeo avvierà a breve il confronto e il risultato del processo di co-decisione, che coinvolge anche il Consiglio, potrebbe almeno in parte soddisfare la voglia di

novità che viene dal mondo delle imprese e da quello delle banche che hanno continuato a finanziarle anche negli anni della Grande crisi.

Il Senato affronterà nei prossimi giorni le COM (2016) 850-851-852-853-854-855 proprio in relazione alle riforme delle principali direttive e dei principali regolamenti sopra citate. La tradizionale sensibilità della Commissione Finanze e Tesoro del Senato per la trattazione delle norme europee nella “fase ascendente” del processo normativo europeo potrebbe in questa occasione conoscere un momento di serio approfondimento e di ampia proposta politica che, tra l’altro, si porrebbe coerentemente con l’esame del DEF-PNR 2017 per i profili bancari.

Le banche cooperative europee - nelle sedi istituzionali proprie - da tempo propongono di passare, nella definizione delle normative e della loro applicazione, da una proporzionalità “caso per caso” (o detail driven) ad una proporzionalità “strutturale”, vale a dire da una taglia unica per tutti gli intermediari ad una regolamentazione basata su almeno due livelli. Già nel 2012 il Credito Cooperativo introduceva nel dibattito il concetto di double rule book in contrapposizione al single rule book, illustrandolo anche in audizioni parlamentari.

Il 2017 sarà pertanto un anno decisivo per correggere alla radice l’approccio strategico della regolamentazione bancaria in Europa e per completare il disegno con l’avvio del terzo “pilastro”.

Ci si aspetta che il Governo - con l’indispensabile stimolo e con le proposte di contenuto del Parlamento - si impegni con tutti gli strumenti a disposizione nella direzione auspicata.

*

(Accesso al Credito) In considerazione delle evidenze del minor rischio dei finanziamenti bancari concessi alle imprese sociali, si auspica che venga fissato per tali imprese un assorbimento patrimoniale inferiore rispetto a quello applicato alle imprese operanti in altri settori economici.

Infine, emerge sempre più la necessità di misure che agevolino per le imprese l’accesso al credito al di fuori del sistema bancario, in linea con quanto accade nelle economie più evolute, rendendo le misure di disintermediazione più semplici e meno costose.

(Fondo Centrale di Garanzia per le PMI) Si auspica un celere avvio, anche in fase sperimentale sulla Nuova Sabatini, dell’operatività del nuovo Sistema di valutazione delle imprese basato su un “rating” articolato (in luogo dello “scoring” semplificato attualmente attivo). Questo consentirà di affinare gli accantonamenti di risorse, in relazione alla rischiosità attribuita all’impresa beneficiaria, con conseguente risparmio di risorse pubbliche, oltre che concentrare l’attività di rilascio di garanzie su quelle PMI che per difficoltà temporanee – ma con prospettive di sviluppo – fanno fatica ad accedere al credito. Ad avviso del MISE, la platea di imprese che potrà accedere al Fondo sarà più ampia.

Valuteremo se la revisione della normativa di accesso al Fondo Centrale consentirà di apprezzare correttamente il merito di credito delle società cooperative, caratterizzate per lo scopo mutualistico e non di lucro.



In ultimo, la "Governance" del Fondo Centrale di Garanzia, proprio per l'importanza dello strumento, dovrebbe essere allargata ad un rappresentante dell'Alleanza delle Cooperative Italiane.

(Provvedimenti finalizzati a ridurre lo stock di crediti in sofferenza nei bilanci delle banche) Guardiamo con favore all'adozione di tutti i provvedimenti e procedure che direttamente ed indirettamente consentiranno al sistema bancario di smaltire le sofferenze che attualmente appesantiscono i bilanci delle banche (es. garanzie

– GACS – semplificazione delle procedure per il recupero crediti). È solo grazie a tale alleggerimento che potranno riprendere pienamente gli impieghi bancari verso l'economia reale.

(Capitalizzazione) Il tema della capitalizzazione rimane di grande attualità e di interesse del mondo cooperativo. Imprese maggiormente capitalizzate accedono al credito più facilmente.

Strumenti agevolativi finalizzati a consentire alle cooperative l'anticipo finanziario di operazioni di aumento di capitale sociale, riteniamo potrebbero essere assai utili. Tale finalità era stata recepita da una bozza di Decreto ministeriale – aperto a tutte le società di capitali - che prevedeva lo stanziamento di risorse di origine pubblica a sostegno delle operazioni sopra descritte – nella logica del Fondo di rotazione – accanto ad una quota equivalente di risorse private. Auspichiamo l'adozione definitiva di tale Decreto.

(Risorse alternative al credito bancario. Investimenti dei fondi e delle casse previdenziali nell'economia reale) In tema di attivazione di risorse alternative al credito bancario, si concorda sulle misure inerenti l'investimento da parte dei fondi pensione e delle casse di previdenza di parte delle loro risorse nell'economia reale, ma occorre assicurare che di tali risorse possano concretamente beneficiare anche gli enti cooperativi, in coerenza delle loro peculiarità giuridiche e societarie.

(Fondi di investimento a favore di imprese cooperative) La particolare disciplina delle società cooperative in materia di "Governance" societaria, di indivisibilità delle riserve e di trasferimento delle quote, oltre alla limitata propensione all'erogazione di dividendi, hanno sin qui sostanzialmente precluso l'accesso delle imprese cooperative al Fondo Italiano di Investimento SGR. Per superare tale penalizzazione, si dovrebbe consentire che il Fondo Italiano di Investimento – o altro Fondo di investimento pubblico operante a favore delle PMI – possa destinare una quota delle proprie risorse da gestire ai soggetti specializzati promossi dal movimento cooperativo – Fondi Mutualistici ex Legge 59/92 e Società Finanziarie "Marcora" ex Legge 49/85 – la cui attività è finalizzata alla capitalizzazione delle imprese cooperative.

In tema di promozione del cd. **workersbuy out** per la soluzione della crisi d'impresa (lavoratori di imprese in crisi che costituiscono una cooperativa per rilevarne l'intera attività o parte della stessa), di garantire la continuità del supporto finanziario alle Società costituite ai sensi della Legge 49/1985 che operano da anni, per il sostegno di tali operazioni (es. Cooperazione Finanza Impresa - C.F.I. - società promossa dall'Alleanza delle Cooperative Italiane). CFI, nel periodo 2011-2016, è intervenuta a sostegno di 53 progetti di wbo, sovente in sinergia con i Fondi mutualistici ex Legge 59/92; altre 50 iniziative circa di tale natura sono state concluse senza l'utilizzo delle risorse di CFI. È sempre opportuno



rimarcare i benefici effetti di questo istituto, auspicando altresì l'introduzione di provvedimenti di sostegno di queste cooperative e dei loro soci, soprattutto nei primi anni di attività (agevolazioni in alla eventuale decontribuzione, alla semplificazione e snellimento di procedure burocratiche, etc.). E' quanto peraltro previsto in una recente risoluzione approvata dalle Commissioni Attività produttive e Lavoro della Camera dei deputati, che ribadisce l'importanza dello strumento e sollecita Parlamento e Governo ad adottare concreti provvedimenti di sostegno.

10. L'ATTUAZIONE DELLA LEGGE DELEGA DI CONTRASTO ALLA POVERTA'

Il Governo e l'Alleanza contro la povertà in Italia considerano l'approvazione da parte del Parlamento il 9 marzo u.s. della legge delega sul contrasto alla povertà un risultato fondamentale per il nostro Paese, che per la prima volta si dota di uno strumento strutturale di contrasto alla povertà. Ciò nondimeno non ci si può fermare nel percorso di universalizzazione della misura ed occorre assicurare da subito le risorse per ampliare e sistematizzare il Piano di contrasto. Anche nella fase di attuazione vera e propria della delega, occorrerà evitare che si generino meccanismi di trappola della povertà e scommettere di più sugli enti privati nell'erogazione dei servizi di inclusione sociale e lavorativa. Si tratta di obiettivi che ripercorrono i contenuti del memorandum sottoscritto dal Premier Gentiloni e dal Ministro Poletti venerdì scorso.

11. MEZZOGIORNO E AREE INTERNE. LA COOPERAZIONE DI COMUNITA'

Con riferimento al Mezzogiorno, il DEF interviene nel solco dei Patti per il Sud con le Regioni e le Città Metropolitane definiti nell'ambito dell'attuazione del Masterplan, nonché degli interventi urgenti definiti nel Decreto Legge 243/2016 convertito in legge lo scorso mese di Febbraio 2017. A tal uopo si mette in evidenza l'art.7-bis dello stesso decreto che dispone che la quota delle risorse ordinarie delle spese in conto capitale a favore delle otto regioni del Mezzogiorno non sia inferiore al 34% del totale nazionale ovvero abbia un peso analogo a quello che la popolazione del Meridione ha sull'intero aggregato nazionale. Come richiamato nel documento il Rapporto SVIMEZ 2016 ha mostrato come gli effetti della spesa in conto capitale nel Mezzogiorno stimolino processi di crescita, in termini di occupazione e produzione, in misura maggiore rispetto ad altri territori del Paese.

Apprezzabile l'obiettivo di monitorare la realizzazione degli investimenti e l'utilizzo virtuoso dei fondi al fine di evitare ritardi nella realizzazione degli interventi strutturali previsti nei Patti per il sud. Altresì positivo si ritiene il richiamo delle strategie Nazionali di Specializzazione Intelligente, nonché delle Strategie per le Aree Urbane e per le Aree interne.

Tuttavia si ritiene che il DEF sia carente di quella necessaria visione di insieme che individui obiettivi di crescita e coesione verso i quali far convergere tutte le azioni e gli strumenti

messi in campo in favore del Mezzogiorno, ma anche quelli concernenti i vari settori di intervento, tra i quali turismo e agricoltura, richiamati in altri passaggi del documento. Tale carenza rende l'idea che anche i percorsi di attuazione delle riforme cantierizzate e messe in campo dagli ultimi due Governi siano indipendenti e non connesse. Orbene, riteniamo che le riforme siano fondamentali per realizzare un sistema economico strutturato e moderno ambiente necessario per ottenere una crescita stabile e inclusiva, capace di valorizzare talenti, intelligenze e professionalità in grado di accedere, utilizzare e far progredire gli elementi di innovazione tecnologica e, lasciatecelo affermare, culturale. Altresì, però, è necessario che tutte le riforme, le azioni, gli incentivi e gli strumenti siano convergenti verso obiettivi ben definiti nell'ambito di una visione di insieme del Paese e quindi secondo criteri ispirati alla massima coesione territoriale.

Ritenevamo e confermiamo l'idea che il Decreto Legge 243/2016, cd. Decreto Sud, rappresenti il primo passo per l'avvio di un processo di sviluppo del Mezzogiorno organico, unitario, interregionale e soprattutto programmato e scevro dei caratteri di urgenza, temporaneità e occasionalità, prevalenti nelle politiche del passato. Siamo altresì consapevoli che non vi sono grandi risorse aggiuntive a disposizione e che, anzi appare prioritario individuare le risorse per sterilizzare l'aumento delle aliquote iva derivante dall'attuazione della "clausola di salvaguardia". Proprio in virtù di tale questioni auspichiamo l'utilizzo efficace e razionale delle limitate risorse da investire in azioni concrete che favoriscano processi e prodotti che incorporino innovazione e tecnologia in un quadro di crescita armonica dei territori, puntando a valorizzare le eccellenze dei territori (cultura, ambiente, saperi innanzitutto) e sviluppando collaborazioni attraverso una rete che deve crescere ed infittirsi sempre di più. La sfida sarà riuscire ad integrare le competenze esistenti ed investire per introdurre quelle mancanti. Sul punto si ritiene positivo l'obiettivo di ridurre il cuneo fiscale a partire da giovani e donne. Ma da solo, come detto in precedenza, non basta.

Siamo convinti che la cooperazione possa rappresentare il driver attraverso il quale perseguire la partecipazione attiva, l'inclusione e il protagonismo delle persone. Strumento che permetta di accogliere e realizzare le istanze provenienti dai diversi nuclei di cittadini permettendo ad essi di cogliere le opportunità offerte dal sistema degli attori istituzionali ma anche dalla tecnologia. Ecco, forse è questo il paradigma che sostanzia l'innovazione e rende vincente un'idea di prodotto o servizio.

Nell'ambito degli obiettivi di sviluppo occupazionale e produttivo in aree territoriali colpite da crisi diffusa, si propone di definire lo stanziamento specifico di fondi in favore di azioni che, preferibilmente nell'ambito di procedimenti di natura negoziale, definiscano piani unitari di riconversione industriale che valorizzino le potenzialità imprenditoriali locali attuali o emergenti, attraverso strumenti quali prestiti agevolati e interventi di partecipazione al capitale di rischio a favore della nascita, dello sviluppo e del consolidamento delle cooperative erogati tramite le società finanziarie ex legge Marcora. Tale intervento potrebbe assicurare la rotazione delle risorse con un effetto moltiplicatore grazie ad ulteriori mezzi finanziari impiegati.

Tale proposta non scaturisce dalla mera richiesta del movimento cooperativo ma rappresenta quanto programmato ai fini del risultato atteso RA 3.2 del PON Imprese e Competitività che nel decreto in oggetto potrebbe trovare un'applicazione.



Inoltre sarebbe opportuno considerare il potenziamento e la ridefinizione dello strumento Zone Franche Urbane, ampliandone il concetto a Zone economiche speciali che appare una modalità di intervento efficiente per compensare i costi derivanti da deprivazioni territoriali e ambientali, scaturiti anche da eventi calamitosi, che affannano le imprese ivi localizzate.

Si auspica altresì la nascita di un osservatorio culturale che garantisca una migliore conoscenza del settore utile per definire le strategie di politica culturale e turistica. L'osservatorio rappresenterebbe, inoltre, uno strumento fondamentale per supportare la progettualità in campo culturale delle Amministrazioni Pubbliche regionali e locali e orientare l'allocazione degli investimenti su progetti sostenibili e capaci di garantire lo sviluppo di attività di impresa.

Dare piena attuazione alla programmazione 2014/2020 è un obiettivo che deve coinvolgere tutti.

Il DEF presenta uno stato di avanzamento non del tutto soddisfacente relativamente alla spesa degli oltre 51 miliardi di euro di risorse programmate a beneficio delle Regioni d'Italia per FESR e FSE. Il dato medio italiano del costo dei progetti selezionati agli inizi del 2017 risulta pari al 26,1% delle risorse in Italia, le Regioni meno sviluppate sono al 9% delle risorse programmate su FSE e al 34% sul FESR. Spazi per aumentare la spesa, in coordinamento con la tempistica della programmazione, dunque ci sono.

Concentrare le risorse in meno progetti, ma più rilevanti per impatto economico e sociale, è un impegno della programmazione 2014/2020 da rispettare.

I margini di interesse per le cooperative nella nuova programmazione sono tanti (ad esempio, dalle azioni legate alla competitività, al sostegno all'autoimprenditorialità, femminile e giovanile, alla formazione, al sostegno ai *Workers Buyout*, al rafforzamento dell'economia sociale, al "privato sociale" coinvolto nell'erogazione dei servizi, da quelli culturali a quelli socio sanitari e sanitari, alle cooperative che gestiscono beni confiscati), resta il fatto che questa programmazione potrà avere maggiori chance di successo se vedrà, come si spera e come auspicato dai documenti, un maggior coinvolgimento del partenariato economico e sociale, soprattutto in termini di possibilità di avanzare proposte per la spesa efficace e di qualità di questi fondi, nell'interesse di tutti.

In tal senso, il movimento cooperativo si candida a gestire, anche in maniera diretta, alcune azioni previste dai programmi operativi, nell'ottica di un partenariato effettivamente coinvolto nello sviluppo e nella coesione territoriale.

Rispetto alla strategia delle aree interne, si ritiene che l'impostazione delle politiche proposta sia condivisibile, sia negli obiettivi (ridurre lo spopolamento di queste aree, attraverso il miglioramento dei servizi di cittadinanza e un aumento dello sviluppo locale) che nella metodologia. Le cooperative sono presenti, nelle loro varie forme, comprese quelle bancarie, in queste aree interne e possono contribuire alla buona riuscita della strategia, oltretutto nascono sempre più di frequente nuove forme di cooperazione, definite "di comunità", anche in queste aree, che ben si prestano a fornire una risposta

economica e sociale ai bisogni dei cittadini di queste aree. La strategia nazionale è l'occasione per introdurre una **LEGGE NAZIONALE QUADRO SULLE COOPERATIVE DI COMUNITÀ**, quale strumento elettivo per la liberazione delle energie dormienti in aree in forte difficoltà, contrastando il progressivo abbandono delle aree interne e il degrado delle aree urbane. Infatti, onde razionalizzare ed uniformare la legislazione regionale, che sta intervenendo in maniera alquanto disordinata sul tema: è quanto mai opportuna una legge quadro; che fornisca una definizione uniforme di cooperativa di comunità, quale status (non un nuovo tipo di cooperativa) che può essere assunto da qualsiasi tipo di cooperativa in territori o situazioni di grave difficoltà economica e sociale; che semplifichi lo svolgimento contestuale di attività ad oggetto plurimo e con pluralità di scambi mutualistici.

Sul piano più generale, tuttavia, segnaliamo un sostanziale ritardo nell'attuazione della strategia, che procede in maniera difforme sul territorio nazionale, e riteniamo importante il coinvolgimento dal basso del partenariato per la buona riuscita della strategia.

Anche rispetto allo stato di avanzamento dei Patti per il SUD, occorre dare piena e rapida attuazione ai progetti accordati, valorizzando anche qui il ruolo del Partenariato, e spendendo efficacemente le risorse appostate, visto che la ripresa del Mezzogiorno accelererebbe la ripresa dell'intero paese.

I temi da aggredire sono noti: internazionalizzazione, capitalizzazione, accesso al credito e sistema delle garanzie, aggregazione imprenditoriale, sostegno all'autoimprenditorialità, soprattutto giovanile e femminile, politiche di inclusione sociale e lotta alla povertà, sistemi incentivanti per il raccordo tra mondo della ricerca e mondo imprenditoriale, rafforzamento delle reti formative e universitarie.

12. L'AGRICOLTURA E LA PESCA

Tra le misure riguardanti l'agricoltura evocate nel PNR, molte sono di interesse per la cooperazione agricola ed agroalimentare.

Nell'ambito della attuazione delle leggi delega di cui alla legge n. 154/2016 (c.d. collegato agricolo) è necessario ripristinare una **interpretazione della legge sull'orientamento e la modernizzazione della agricoltura** che sia aderente alla volontà del Legislatore per scongiurare interpretazioni giurisprudenziali che minino la reale possibilità di fare aggregazione e non ostacolino lo sviluppo delle imprese di tipo cooperativo.

Inoltre, per quanto riguarda la revisione delle disposizioni in merito agli strumenti di tutela del rischio, si ritiene importante che si possa dare impulso alla formazione di **società di mutuo soccorso tra imprenditori agricoli individuali** per tutelarsi contro perdite di reddito dovute a crisi di mercato o alla forte volatilità dei prezzi delle materie prime nei mercati internazionali.

Riteniamo inoltre opportuno un intervento che, al fine di dare un nuovo impulso alle **cooperative di conduzione terreni**, semplifichi la formazione di cooperative tra

imprenditori agricoli che intendono conferire tutta o parte della loro azienda in comune per una conduzione associata.

Inoltre è necessario prevedere per le cooperative agricole e per le imprese agricole misure di tipo fiscale alternative a quelle introdotte con l'ultima legge di bilancio (super ed iperammortamento) in quanto non utilizzabili per le imprese che non hanno bilancio in quanto adottano il regime fiscale catastale e per le imprese che non hanno scopo di lucro e quindi non fanno utili. Una alternativa potrebbe essere quello di prevedere un credito di imposta da compensare con le voci che si trovano in F24 eventualmente anche con gli oneri contributivi al fine di incentivare l'assunzione di manodopera contemporaneamente alla effettuazione di investimenti.

Quanto al **contrasto del lavoro irregolare in agricoltura**, dopo la introduzione di una nuova fattispecie di reato, quella dello sfruttamento della manodopera di cui all'articolo 603-bis del codice penale, sarebbe opportuno introdurre anche misure che prevenivano il ricorso a forme di lavoro irregolare, dando tuttavia maggiore certezza giuridica alle cooperative agricole ed agroalimentari che intendessero attivare tali servizi. Peraltro, si registrano contraddizioni e disarmonie tra la nuova legge penale e le norme in materia di igiene e sicurezza, nonché con talune disposizioni della contrattazione collettiva, che aumentano i profili di incertezza ed ai quali è quanto mai urgente apportare correzioni.

Quanto al settore **pesca**, segnatamente per i riflessi che ha nel comparto la riforma delle concessioni demaniali e dei relativi canoni concessori, sarebbe auspicabile l'estensione dell'oggetto della delega anche alla revisione ed al riordino della normativa relativa alle **concessioni per la pesca e l'acquacoltura**. Infatti riteniamo non più rinviabile la completa revisione della normativa in materia al fine favorire la corretta programmazione degli investimenti superando così il regime di proroga delle concessioni demaniali al 2020 di cui all'art. 1, comma 18, del decreto-legge 30 dicembre 2009, n. 194, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 2010, n. 25, così come modificato dall'art. 1, comma 291, della legge 27 dicembre 2013, n. 147 Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2014). Quanto al tema dei canoni, occorre altresì che Governo e Parlamento provvedano alla determinazione di un ammontare sostenibile in grado di consentire alle imprese di acquacoltura una programmazione economica e finanziaria attenta alle dinamiche di mercato caratterizzato da una forte concorrenza intra ed extra-europea. Sarebbe inoltre fondamentale che nell'estensione della delega venissero richiamati, tra i principi e criteri direttivi:

- a) la definizione dei limiti minimi e massimi di durata delle concessioni;
- b) i criteri e le modalità di affidamento nel rispetto della normativa comunitaria, prevedendo, ad esempio, che le concessioni demaniali marittime siano rilasciate per un periodo iniziale di durata non inferiore a quella del piano di ammortamento dell'iniziativa;
- c) la definizione di criteri per l'equo indennizzo del concessionario nei casi di revoca della concessione demaniale.

Sempre al fine di promuovere gli investimenti in acquacoltura, segnaliamo nuovamente (dopo averlo fatto in occasione della scorsa sessione di bilancio) l'opportunità di creare le condizioni normative affinché anche questo segmento della *Blue Economy* possa beneficiare del cd. **maxiammortamento**. L'attuale limite del coefficiente di ammortamento del 6,5% (sotto il quale non scatta la misura), nell'escludere gli immobili e tutti quei beni che partecipano per un lungo periodo al processo produttivo, ha anche escluso il settore dell'acquacoltura che adesso, con la spinta del nuovo fondo europeo per la pesca e l'acquacoltura (FEAMP), potrebbe ricevere un'appetibile spinta agli investimenti.

Il decreto del Ministero delle finanze del 31 dicembre 1988 prevede nella Tabella dei coefficienti di ammortamento - Gruppo III - Specie 2a, alla voce *Impianti e macchinari generici* una percentuale pari al 6%, escludendo quindi dal beneficio il settore dell'acquacoltura.

Relativamente al tema del lavoro nel settore della pesca, ribadiamo l'assoluta necessità di **ammortizzatori sociali per il settore**, prevedendo adeguate risorse per i periodi di sospensione dell'attività di pesca non dipendenti dalla volontà dell'armatore. L'attuale *budget* annuale del FOSPE (cfr. legge 11 dicembre 2016, n. 232, artt. 244-248) non è infatti assolutamente sufficiente a garantire le esigenze del settore.

Quanto infine al tema degli *Investimenti e politiche settoriali* (par. III.6), si rileva l'assoluta mancanza di qualsiasi riferimento al settore della pesca; riteniamo pertanto che tale *vulnus* debba essere sanato attraverso richiami espliciti e sostegni finanziari:

- 1) al Programma nazionale triennale della pesca e dell'acquacoltura 2017-2019, adottato con DM 28 dicembre 2016;
- 2) alle procedure per l'accesso ai fondi del FEAMP;
- 3) alle misure fiscali e previdenziali vigenti (cfr. artt. 4, 6 e 6 bis, D.L. n. 457/97, convertito con modificazioni in legge n. 30/98), senza le quali il settore della pesca non sarebbe in grado di affrontare le pesanti sfide all'orizzonte, determinate principalmente dalla rapida evoluzione delle normative comunitarie ed internazionali in termini di conservazione delle risorse, nonché da una crescente ed agguerrita concorrenza extra-europea, non sempre tenuta al rispetto di standard di produzione e commercializzazione analoghi a quelli europei.

Auspichiamo in ultimo che l'attenzione del Governo verso il settore possa continuare portando a compimento la revisione dell'impianto sanzionatorio di cui al decreto legislativo n. 4/2012, modificato dalla legge n. 154/2016. A tal fine il testo unificato "Interventi per il settore ittico" (AC 338 e abb.), attualmente all'attenzione della XIII Commissione permanente Agricoltura (Camera dei deputati) in sede referente, potrebbe essere lo strumento opportuno per un rilancio dell'intero settore "pesca e acquacoltura", coniugando efficacemente sostenibilità ecologica, sociale ed economica.



13. LA POLITICA SANITARIA

Sul tema della politica sanitaria, con particolare riferimento all'assistenza sanitaria, si segnala anzitutto che nel **DPCM sui nuovi Lea** permane l'assenza di standard nazionali di definizione dei livelli di copertura assistenziale da assicurare alla popolazione, delle scale da adottare per la valutazione dell'intensità assistenziale, dei requisiti organizzativi, tecnologici e, soprattutto, delle figure professionali da garantire. Da questo punto di vista, esistono margini di miglioramento che la politica sanitaria potrebbe cogliere a partire da una reale riorganizzazione delle cure territoriali sulla base degli indirizzi del Patto della salute.

Quanto al Piano nazionale della cronicità (PNC), è centrale la valorizzazione del ruolo della medicina generale, favorendo l'aggregazione anche pluriprofessionale e lo sviluppo di forme organizzative della medicina generale e della pediatria di libera scelta, in questo senso andrebbe orientato il necessario rinnovo dell'ACN della medicina generale in attuazione del D.Lgs. 502/1992.

L'obiettivo della piena integrazione funzionale nella rete dell'assistenza primaria deve svilupparsi attraverso l'integrazione dei diversi servizi di carattere sanitario e socio sanitario, per rispondere ai bisogni delle persone passando, per questi ultimi, da interventi meramente economici alla messa a disposizione di servizi con le diverse modalità definite nel piano socio sanitario.

Lo strumento del fascicolo sanitario elettronico deve integrare sia l'area sanitaria che socio assistenziale e rispondere alle necessità di scambio delle informazioni tra tutta la filiera degli operatori e dei servizi (Sanitario e socio sanitari sia territoriali che residenziali).

La rete dei presidi farmaceutici può risultare un tassello importante in questo quadro, nell'ottica dello sviluppo della farmacia dei servizi.

La centralità della sanità universalmente garantita dal pubblico non può significare la sola gestione diretta dei servizi, che ha mostrato gravi limiti di qualità. Vanno incentivate le risposte aggregative e la responsabilità dei diversi operatori prevedendo reali forme di valorizzazione dei risultati.

In quest'ottica è importante sui temi delle cure di lungo periodo e delle forme di assistenza sanitaria favorire una reale competizione tra operatori qualificati, forme di mutualità integrativa (valorizzando il sistema delle società di mutuo soccorso) e interventi pubblici, particolarmente nell'area socio sanitaria, che non siano direttamente economici ma di buoni spendibili per servizi di qualità, come sperimentato in altri Paesi.

Il rischio da scongiurare è che l'assistenza si concentri verso le situazioni più gravi riducendo i contenuti più propriamente sociali, di accompagnamento, promozionali, preventivi, ambientali, di comunità.



14. PROFESSIONISTI

Occorre guardare con rinnovato impegno al tema delle aggregazioni tra professionisti. La riforma del 2011, che ha liberalizzato l'esercizio della professione protetta in forma societaria, rischia di restare sulla carta se non si dà chiarezza al regime tributario e previdenziale delle s.t.p. Chiarezza nel senso di precisare che tali società devono restare nell'alveo del reddito d'impresa e conservare un sistema di semplificazioni che non penalizzi la forma societaria rispetto alla professione esercitata in forma individuale o associativa.

15. AMBIENTE E ENERGIA

Sul tema, in particolare per quanto riguarda la Strategia energetica nazionale ed il programmato **aumento del consumo di energia da fonti rinnovabili**, oltre che incoraggiare il Governo ad una decisa prosecuzione delle politiche di sostenibilità e degli obiettivi prefissati, auspichiamo una maggiore apertura alle forme mutualistiche di produzione dell'energia pulita (consentendo anzitutto l'applicazione dell'art. 52 del TUA, in tema di esenzione accise sull'energia prodotta da fonti rinnovabili, all'energia autoprodotta e autoconsumata attraverso enti mutualistici).

Si auspica infine venga definitivamente approvata la proposta di esonero per le piccole imprese elettriche dalla cd separazione funzionale (unbundling funzionale), in sintonia con gli incoraggiamenti presenti nella direttiva comunitaria, attuata dal legislatore interno senza alcuna considerazione per i "piccoli" e con un'evidente violazione del canone del goldplating.

16. CULTURA E TURISMO

Il DEF non mette in risalto in modo adeguato il valore strategico dell'investimento prodotto in questi anni, anche proprio dallo stesso Governo, per rafforzare il ruolo strategico della cultura e della creatività come fattori fondamentali per lo sviluppo del Paese. Sia in questo specifico punto del documento, sia anche nei capitoli riferiti agli incentivi verso la produzione di start up innovative e verso la costruzione di imprese e competenze in grado di favorire e costruire nuovi fasi di sviluppo ed affrontare i cambiamenti di paradigmi che la rivoluzione digitale produce e produrrà in modo rapido nei prossimi anni purtroppo non vi è richiamo al peso e al ruolo di cultura e creatività, invece veramente rilevante per i prossimi anni del possibile sviluppo del Paese.

Le riforme del Cinema e quella in atto dello Spettacolo, o quella dell'Editoria; una ridefinizione delle modalità di rapporto tra pubblico e privato nella gestione e



valorizzazione dei Beni culturali dove il ruolo di imprese cooperative e sociali con funzione di interesse pubblico possa essere un nuovo valore aggiunto ai progetti di sviluppo territoriali a base culturale nel quadro del Codice degli appalti; le politiche di incentivi fiscali per le imprese e le persone che investano in Cultura; il Bonus cultura per gli studenti 18enni; le politiche che favoriscono nuovi livelli di promozione delle attività didattiche integrative connesse all'educazione musicale o a quella connessa a informazione e cultura: sono tutti elementi da riassumere attorno all'obiettivo indispensabile di ridare forza alla cultura su due fronti connessi e paralleli.

Il primo è quello teso ad incentivare e promuovere il consumo e la produzione culturale autonoma nel Paese e la connessione di cultura e creatività con le filiere economiche trainanti dello sviluppo industriale del Paese, considerando quanto dimostrano numerose ricerche europee a proposito del nesso tra capacità competitiva dei sistemi economici e la presenza di imprese culturali e creative sui territori. Il secondo è riferito a considerare il ruolo delle industrie culturali e creative come fattore rilevanti per la progettazione territoriali, la rigenerazione urbana e la inclusione sociale in coerenza con le linee definite a livello di Accordo tra Italia e Unione Europea, tradotto nei Pon e nei Por (vedi Por Regionali, Pon Coesione e Pon Cultura e Sviluppo e linee di intervento 2014-2020 dei Fondi Europei).

*

Nel capitolo sull'inclusione scolastica si fa riferimento alle molte azioni adottate sul PON per la Scuola, tutte molto positive. Sarebbe importante, tuttavia, che si desse attuazione al più presto a quanto previsto nell'ultima legge di bilancio, ovvero che anche le scuole paritarie possano essere destinatarie dirette dei **bandi del PON per la Scuola** (comma 313 dell'art. 1 della legge 11 dicembre 2016, n. 232), visto che il sistema nazionale di istruzione è costituito dalle scuole statali e dalle scuole paritarie private e degli enti locali.

*

Con riferimento al capitolo su **turismo e beni culturali**, l'approvazione del Piano Strategico del turismo rappresenta un'opportunità per sviluppare l'offerta turistica secondo nuove direttrici, facendo emergere e mettendo a sistema in un'ottica di filiera le proposte di tanti territori che ancora hanno un patrimonio culturale, paesaggistico ed ambientale da valorizzare pienamente. Preme sottolineare come ciò vada accompagnato ad interventi di tipo infrastrutturale, perché quanto può essere fatto in termini di costruzione dell'offerta e di sua valorizzazione, non è di per sé sufficiente ad assicurare lo sviluppo di tali territori, molti dei quali ad oggi risultano difficilmente raggiungibili.

17. INTERNAZIONALIZZAZIONE

Esprimiamo una valutazione positiva per il percorso avviato dal governo italiano di sostegno all'internazionalizzazione del sistema imprenditoriale e di riforma del pacchetto di strumenti finanziari-assicurativi, come tassello fondamentale per la competitività del Paese.



A questo proposito abbiamo avviato un percorso importante di formazione all'internazionalizzazione con il sostegno delle nostre istituzioni che ci ha consentito di fornire una prima "cassetta degli attrezzi" alle imprese cooperative.

Tuttavia, le imprese cooperative, soprattutto quelle di piccole e medie dimensioni, incontrano non poche difficoltà nella loro proiezione sui mercati internazionali che presuppongono processi complessi e molto costosi, per la singola impresa, quindi la necessità di lavorare su progetti di filiera, per aggregare le imprese, promuovendo sinergie e collaborazioni intersettoriali. È importante anche sottolineare le difficoltà insite nell'accesso alla strumentazione finanziaria-assicurativa, per questo suggeriamo un lavoro congiunto con le organizzazioni di rappresentanza della cooperazione al fine di promuovere una maggiore conoscenza delle opportunità di sostegno sistemico all'internazionalizzazione del sistema paese anche attraverso specifiche misure tarate sulle specificità cooperative. Si raccomanda una visione ampia, nella pluralità delle forme d'impresa e dei settori di proiezione internazionale del nostro Paese, capace di far emergere il potenziale inespresso di centinaia d'impresa cooperative italiane che operano sia nei settori tradizionali che in quelli altamente innovativi e creativi, anche nell'ottica di intercettare la domanda internazionale d'Italia e del suo modello di sviluppo, di cui la cooperazione è una parte importante.