



**AUDIZIONE DELL'ALLEANZA DELLE COOPERATIVE ITALIANE
NELL'AMBITO DELL'ESAME DEL DOCUMENTO
DI ECONOMIA E FINANZA 2018
DINANZI ALLE COMMISSIONI SPECIALI SENATO DELLA
REPUBBLICA E CAMERA DEI DEPUTATI**

Roma, 15 maggio 2018

1. La situazione generale

Per una valutazione dello scenario in cui l'attuale documento di economia e finanza si colloca, naturalmente il punto di partenza è la situazione che ci circonda, anche a livello internazionale.

Celebrati i dieci anni dall'inizio della crisi, occorre constatare che essa, avviata come un grave disordine globale di natura finanziaria, è poi divenuta economica, produttiva, e sociale; è impossibile non constatare che la crisi globale si sia manifestata come uno dei sintomi epocali di un grave malessere che affligge lo stato moderno.

In Europa, anche per le politiche economiche adottate oltreché per le conseguenze dirette della crisi, le conseguenze della recessione epocale si sono proiettate in particolare sugli stati più esposti della periferia continentale, che, oggi, mostrano i segni inequivocabili degli effetti di un difficile decennio, non solo sul piano economico, ma pure su quello sociale e politico.

Questa visione prospettica, quindi, è il punto di partenza per la valutazione e l'ispirazione delle mosse economiche che anche nel nostro Paese si stanno impostando, e quindi delle opzioni percorribili.

Il Def 2017 assumeva nelle premesse che superata la "crisi lunga e profonda", che tra il 2007 e il 2013 aveva causato una caduta del PIL pari a circa 9 punti percentuali, dal 2014 l'economia italiana si fosse avviata su un sentiero di graduale ripresa rafforzata nel biennio successivo. In tale fase, l'irrobustimento della crescita e della competitività ha beneficiato degli interventi di carattere espansivo adottati dal Governo, armonizzati con l'esigenza di proseguire nel consolidamento dei conti pubblici" e con l'assunto sforzo in termini di "aggiustamento fiscale".

Ancora nel pieno della crisi, quindi, fin da quando è stato possibile, i governi italiani, alle rigide condizioni date e per quanto concesso nel quadro europeo hanno tentato di adottare politiche di sostegno alla crescita.

È stato il modo giusto, la strada che anche la cooperazione ha condiviso nello spirito.

Per quanto l'annunciata e tanto attesa ripresa, quindi, per lo meno nella fiducia degli italiani e negli indicatori prudenti di cui disponiamo, sembri finalmente lasciarsi intravedere all'atto della definizione della nuova manovra (con un aumento dei consumi del 2,5% nel 2017, dato più alto dal 2011) occorrerebbe favorire un progressivo incremento di stimoli volti al consolidamento dell'economia, anche attraverso le misure economiche in discussione.

La ripresa, infatti, non è al riparo dall'impatto di alcune scelte macroeconomiche venture che, già da questo anno, potranno agire negativamente, in particolare in relazione alle conseguenze delle attese restrizioni in materia di politica monetaria; nonché dalle possibili oscillazioni del ciclo.

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 è apprezzata una flebile riduzione (42,5% del Pil nel 2017; 42,7% nel 2016), e la inflazione inferiore 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 il consolidamento di misure di contrasto alla povertà, come il Reddito di inclusione (Rei). Nel mercato del lavoro a un incremento dei flussi occupazionali (che non riguardano però il tasso di occupazione giovanile), permane un costo del lavoro eccessivamente sostenuto.

Per quanto sia necessario proseguire nelle politiche di revisione della spesa, anche attraverso la riattivazione di un processo riformatore nel senso di una maggiore liberalizzazione dei mercati, occorre agire sull'incremento delle entrate contenendo l'evasione fiscale. In ogni caso, un maggiore spazio di manovra rispetto al deficit, in una condizione di progressivo consolidamento economico, appare necessario e anzi doveroso.

Certamente, quest'ultimo aspetto, ci ricorda il quadro complessivo in cui la manovra ventura si collocherà, sia per le ormai consuete criticità connesse alla necessaria coerenza tra le politiche delineate e i vincoli determinati dall'impostazione di politica economica europea, sia per le conseguenze dell'ammontare complessivo del debito pubblico del Paese (131,8% sul Pil nel 2017 per quanto la nota di aggiornamento al Def prevedesse 131,6%, aggiornato a fine 2018 al 130,8 per cento). Per quanto attiene al debito pubblico, in discesa dal 131,8 del 2017. Grazie in particolare ai maggiori surplus primari.

Infine, dopo che nella precedente manovra si era intrapresa sperimentalmente l'introduzione nella programmazione economica del Paese degli indicatori di Benessere equo e sostenibile, appare necessario indicare in questa direzione la strada da percorrere per confrontare le scelte e i risultati economici con indicatori relativi alle disuguaglianze, alla partecipazione al mercato al lavoro e la sostenibilità ambientale. Opportunamente, quindi, Il DEF contiene in proposito uno specifico Allegato che focalizza le tendenze dei dodici indicatori di benessere selezionati dalla riforma.

Alla luce delle considerazioni espresse dallo stesso Def, relativamente all'" intaccato benessere dei cittadini" e all'accentuarsi delle disuguaglianze e all'aggravarsi del fenomeno della povertà assoluta, soprattutto fra i giovani, del resto, valori astratti come la "stabilità" o la "ripresa economica", necessitano per essere quantificati nella realtà di una misurazione che sia in grado di mostrarne l'effettiva ricaduta sulla qualità della vita delle persone e sulla sostenibilità del modello economico che, necessariamente, ogni legge di bilancio realizza in pratica.

2.L'importanza del movimento cooperativo

Il movimento cooperativo è al centro del sistema mutualistico in Italia. Ha continuato a rappresentare, anche nel 2017, l'ambito operativo più dinamico del sistema produttivo italiano. La vitalità del movimento cooperativo trova riflesso nel saldo sempre positivo tra il numero di nuove imprese cooperative iscritte al registro imprese e quello delle cancellate. I dati delle Camere di Commercio - Movimprese segnalano che il tasso di crescita delle cooperative risulta sempre positivo dal 2009 al 2017 ed è sempre maggiore rispetto a quello registrato per il totale delle altre imprese in Italia. Tra il 2001 e 2017 il numero delle cooperative attive in Italia è passato da 70.029 a 81.079 (+15,8%). Le cooperative sono diffuse in tutte le aree del Paese, anche nel Mezzogiorno e operano in tutti i settori economici sia tradizionali sia innovativi.

Nel complesso, il movimento cooperativo conta, a fine 2017, oltre 13,5 milioni di soci e 1 milione e 350mila occupati, di cui il 52% 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% dello stesso.

Il movimento cooperativo, negli anni della crisi è stato anticiclico. Dieci anni di crisi hanno, di fatto, ridisegnato il profilo della cooperazione, colpendo direttamente alcune fasce dimensionali di imprese e alcuni settori tradizionali. Le cooperative hanno reagito tagliando i costi esterni e salvaguardando (e incrementando in alcuni settori) l'occupazione, ma con ricadute negative sulla produttività. Di fatto, le cooperative hanno costituito un bacino prezioso di nuove opportunità di lavoro. Nel solo triennio 2012-2015, il peso occupazionale delle cooperative italiane sul totale dell'occupazione nelle imprese in Italia è aumentato dal 6,7% al 7,1%.

La crescita del movimento cooperativo non è stata solo numerica. Il sistema è cresciuto anche nella modernità e nella coesione sociale. A fine 2017, si contano 19.299 cooperative attive femminili. L'incidenza di cooperative attive femminili sul totale delle cooperative attive in Italia ha raggiunto il 23,8%. Il sistema cooperativo è cresciuto anche nell'integrazione e nella multiculturalità con 5.315 cooperative di stranieri (migranti) a fine 2017 +3,5% rispetto all'anno precedente. Anche la cooperazione tra giovani ha trovato risposta negli anni della crisi (sono 7.195 le cooperative attive giovanili a fine 2017, pari all'8,9% del totale delle attive in Italia).

Nel 2017 è proseguito il miglioramento della dinamica occupazionale nelle cooperative che ha interessato maggiormente il settore sociale, i servizi e l'agroalimentare. A livello territoriale, nel Mezzogiorno il quadro occupazionale nelle cooperative rimane, tuttavia, molto fragile, sebbene la cooperazione rappresenti tuttora una forma imprenditoriale diffusa nel Mezzogiorno d'Italia, ove conta il 47,3% del totale delle cooperative attive a fine 2017.

Anche per i prossimi mesi, sulla base delle risultanze delle nostre indagini congiunturali, si delinea una tendenza, sebbene debole, all'accrescimento della forza lavoro occupata nelle cooperative. Sono, infatti, preponderanti le indicazioni positive rispetto a quelle negative, in particolare nell'industria manifatturiera, ma anche nella

cooperazione sociale e, sebbene in misura meno evidente, nei servizi. Anche le prospettive legate ad una risalita della spesa per investimenti nel 2018 sono per lo più favorevoli. In ultima analisi, il percorso di rafforzamento del Movimento cooperativo sembra, nel complesso, ben delineato e trova riflesso nel consolidamento delle prospettive positive per il futuro. In tal senso, per il 64,2% delle cooperative si prospetta il rafforzamento delle attività in essere, il 7,8% ha espresso indicazioni volte all'espansione delle stesse ed il 10,7% ha indicato la strada delle aggregazioni, con particolare riferimento al settore sociale in cui si rileva il più spiccato orientamento a fare rete. Solo il 7,3 per cento delle cooperative attende un ridimensionamento delle attività.

*

Proposte e richieste del movimento cooperativo

Recentemente, l'Alleanza delle cooperative italiane ha presentato il proprio Manifesto Cambiare l'Italia cooperando, basato su cinque pilastri: sostenibilità, legalità, lavoro, welfare e innovazione. Il documento, per una interlocuzione propositiva con le istituzioni della Repubblica, contiene visioni, valori e progetti per contribuire alla crescita economica, civile e culturale del Paese. Su queste basi, la cooperazione collabora alla definizione di una legislazione orientata lungo direttrici adeguate e in sintonia con i propri valori e obiettivi, e tale da sostenere il contributo che le imprese sono pronte a dare. Nascono da questa considerazione le richieste che avanziamo a chi si candida a governare il Paese, finalizzate a liberare energie per la cooperazione e per tutti i soggetti che insieme a noi potranno impegnarsi per realizzare un percorso di sviluppo virtuoso per la nostra società e la nostra economia.

*

3. La politica fiscale

Quanto alle concrete proposte di riforma, prendendo le mosse dalla politica fiscale, riteniamo che 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** e attendiamo risultati molto significativi dal processo di universalizzazione e generalizzazione della **fatturazione elettronica**.

Con riguardo allo **split payment**, l'istituto ha comportato un esponenziale incremento del credito IVA che le imprese possono recuperare con una domanda di rimborso allo Stato, la cui tempistica di esecuzione è però troppo lunga (in alcuni casi superiore a 6 mesi) e costosa (per le fidejussioni richieste a garanzia dei rimborsi). Riteniamo pertanto fondamentale superare il meccanismo dello split payment, neutralizzandone gli effetti, anche in considerazione dell'introduzione generalizzata della fatturazione elettronica nei rapporti con tutte le PP.AA. e migliorare ulteriormente i tempi di pagamento dei crediti delle imprese. La perdita di liquidità per le imprese derivante da tali meccanismi è ingentissima.

Peraltro, occorre 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. 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, istituto 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 **successione d'impresa**, al fine di incentivare la continuità aziendale attraverso il coinvolgimento diretto dei lavoratori, l'Alleanza delle Cooperative reputa il tema della successione e/o trasmissione di impresa di particolare importanza per l'economia del nostro Paese. Sono ormai anni che si registrano fenomeni di chiusure di aziende – soprattutto di PMI – a causa dell'assenza di una politica al riguardo. Ciò sta determinando una forte emorragia di energie imprenditoriali e di posti di lavoro. Si tratta quindi di individuare sul piano legislativo le procedure attraverso le quali consentire l'emersione tempestiva dei casi di imprese che presentano problemi di successione e/o trasmissione e favorire il coinvolgimento dei lavoratori interessati per dare continuità alle loro imprese con il supporto delle Istituzioni amministrative e finanziarie. La cooperazione si candida a svolgere un ruolo strategico su questa partita. Abbiamo già dimostrato con i WBO di essere capaci di salvare migliaia di posti di lavoro attraverso la costituzione di cooperative costituite dai lavoratori delle stesse imprese private fallite. Lo abbiamo dimostrato investendo anche risorse del movimento cooperativo attraverso i Fondi mutualistici e collaborando organicamente con le Finanziarie previste dalla legge Marcora. Con la successione/trasmissione di impresa vogliamo continuare a svolgere la stessa funzione. Auspichiamo che anche lo Stato sostenga e renda credibile l'operazione prevedendo adeguate procedure ed incentivi fiscali.
- 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%;

*

4. Le politiche del lavoro

Avvertiamo la necessità che i prossimi mesi/anni non siano caratterizzati da una inconcludente e poco proficua messa in discussione del quadro normativo vigente.

Abbiamo bisogno di **stabilità e certezza delle norme**, e **in materia di lavoro** abbiamo già registrato negli ultimi anni profondi cambiamenti. In occasione di ogni cambio di legislatura/governo non possiamo assistere ad una nuova riforma del lavoro, nell'ottica di rimettere interamente in discussione quanto venutosi a consolidare. Le nostre imprese hanno la necessità di certezze e orizzonti medio-lunghi per pianificare al meglio le loro strategie e attività.

In merito allo **sviluppo di una contrattazione collettiva maggiormente legata alla produttività** il DEF affronta questo tema rimandando esclusivamente ai contenuti del Patto della fabbrica siglato recentemente dalle organizzazioni sindacali. Si tratta di una fotografia molto parziale delle relazioni industriali e delle dinamiche contrattuali presenti allo stato attuale nel nostro Paese.

Il convincimento di legare maggiormente i salari alla produttività, soprattutto grazie al maggior sviluppo della contrattazione di secondo livello, ancor prima che fosse oggetto di una raccomandazione delle istituzioni europee nei confronti del governo italiano, rappresenta un assunto di fondo dei nostri assetti contrattuali. Sia di quelli attuali, sia di quelli futuri a cui come Alleanza delle Cooperative stiamo ragionando proprio in questi giorni insieme con CGIL, CISL e UIL.

Su questo tema, ben vengano tutti quegli interventi agevolativi (detassazione/decontribuzione) tesi a stabilizzare e promuovere ulteriormente l'erogazione/fruizione di salari di produttività e interventi di welfare.

Andrebbe però ampliata la soglia di retribuzione sulla quale operare la decontribuzione in quanto il tetto di 800 euro introdotto dall'art. 55 del DL n. 50/2017, a nostro giudizio è troppo basso per incentivare un reale sviluppo della contrattazione di secondo livello da parte delle imprese e, soprattutto, andrebbe prevista su tale

somma la fiscalizzazione degli oneri sociali al fine di evitare una eccessiva penalizzazione nei confronti dei lavoratori.

Sul fronte pensionistico nel Documento si passano in rassegna le diverse novità apportate in questi ultimi anni al sistema della previdenza obbligatoria, soprattutto nell'ottica di favorire un'uscita pensionistica anticipata. In maniera speculare, riteniamo fondamentale rafforzare e agevolare il secondo pilastro della **previdenza integrativa**, tema su cui come Alleanza delle Cooperative, abbiamo recentemente promosso la fusione dei nostri tre fondi pensione in un unico fondo. Quest'ultima potrà effettivamente divenire l'altro pilastro del futuro previdenziale dei lavoratori italiani se sarà adeguatamente promossa anche sul piano del trattamento fiscale. Come già sottolineato negli anni precedenti, ci permettiamo di avanzare le nostre proposte sul fronte dell'imposizione fiscale che avrebbero anche il pregio di allinearci alle principali realtà europee. 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, coniugando l'esclusività dello scopo previdenziale con la sostenibilità dei rischi potenzialmente assumibili e del risultato dei rendimenti attesi. Per tali ragioni, riteniamo che debba essere valutata l'opportunità di promuovere gli investimenti di fondi e casse non semplicemente nel capitale delle imprese, ma anche in titoli ibridi e comunque rappresentativi di componenti patrimoniali delle società cooperative.

Quanto infine alle **politiche attive**, condividiamo l'importanza che il DEF assegna a tali misure. Tale importanza deve tradursi in interventi diretti che, facendo leva su una sana ed equilibrata partnership pubblico-privato, contribuiscano a mantenere il trend positivo che il mercato del lavoro ha tracciato nell'ultimo triennio. Per quanto ci riguarda non faremo mancare il nostro contributo nell'indirizzare al meglio tali politiche, ponendo a valore in termini di contributi attivi la nostra presenza nel Consiglio di Vigilanza dell'ANPAL.

*

5. La riforma del Terzo settore e dell'impresa sociale

Prestiamo molta attenzione all'**attuazione della riforma del Terzo settore e dell'Impresa sociale**.

La riforma del Terzo Settore, ha apportato numerose novità nella disciplina dell'impresa sociale e, al fine di coglierne appieno la portata e le conseguenze, sarà necessario molto lavoro, ancor di più se si considera che molte innovazioni normative e molte misure incentivanti necessitano di ulteriori provvedimenti attuativi.

Siamo in attesa della emanazione dei decreti correttivi dei decreti legislativi 112 e 117 del 2017 che risolvono molte delle contraddizioni presenti nella normativa vigente, così come rimaniamo in attesa dei (numerosi) decreti ministeriali, attuativi della complessiva disciplina. In particolare, auspichiamo una tempestiva emanazione del decreto ministeriale in materia di vigilanza delle imprese sociali. Siamo convinti infatti che occorrono controlli rigorosi 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.

*

6. La riforma della crisi d'impresa

Ad ottobre 2017, è stata approvata in via definitiva la delega al Governo per la riforma della disciplina delle crisi di impresa e dell'insolvenza, innovando una normativa risalente al 1942. Sempre nel mese di ottobre 2017 la 'Commissione Rordof' - incaricata di redigere il decreto legislativo di attuazione della delega - ha iniziato i lavori. La bozza proposta elaborata dalla Commissione, fra le varie cose, **riforma la liquidazione coatta amministrativa**, sopprimendola per le cooperative in ipotesi di insolvenza (conservandola solo in ipotesi di sanzione). L'Alleanza 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, l'Alleanza condivide l'opportunità di conservare e razionalizzare la liquidazione coatta, affermando il principio dell'obbligatorio accertamento dell'assenza di irregolarità da parte dell'Autorità di Vigilanza prima dell'avvio della liquidazione giudiziale, al fine di assicurare la conservazione al sistema della liquidazione coatta amministrativa "conseguente all'accertamento di irregolarità e all'applicazione di sanzioni" (art. 15, c.1, lett. a, n. 2, della legge delega).

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.

*

7. La politica sulle infrastrutture (in particolare, il nuovo codice degli appalti pubblici)

Le ultime due Leggi di Bilancio hanno destinato consistenti risorse a disposizione della realizzazione di infrastrutture per il Paese e una loro più rapida trasformazione in cantieri favorirebbe anche una più veloce uscita dalla crisi, che vede proprio il settore delle costruzioni assente dai segnali di ripresa del PIL.

Per agevolare tale trasformazione, ci sono misure a costo zero per la finanza pubblica che ridurrebbero fortemente i tempi di realizzazione delle opere pubbliche e che consistono nella soppressione di passaggi autorizzatori non necessari, duplicazioni e ritardi. Tale obiettivo si può realizzare:

- coordinando meglio il ruolo dei Ministeri e del CIPE;
- evitando le duplicazioni nell'intervento della Corte dei Conti;
- rivedendo il ruolo del Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici.

A quasi due anni dall'entrata in vigore del Codice dei Contratti Pubblici e ad un anno dal correttivo, la discussione sull'efficacia della riforma è ancora aperta e sono, purtroppo, numerosi i punti sui quali gli operatori economici e le stazioni appaltanti chiedono maggiore certezza e strumenti adatti ad affrontare la realtà del mercato attuale.

In particolare occorre continuare a migliorare alcuni degli aspetti di maggior innovazione introdotti dal codice ossia:

- la qualificazione delle stazioni appaltanti per gestire la crescente discrezionalità affidata dal codice. Il percorso non è ancora concluso ed è fondamentale per il funzionamento del nuovo sistema di regole migliorare significativamente organizzazione e professionalità della pubblica amministrazione, anche per evitare scelte che negano tale affidamento di discrezionalità (vedi i sorteggi per individuare gli invitati).
- il superamento del criterio del prezzo più basso deve essere mantenuto e rafforzato attraverso un maggiore supporto alle stazioni appaltanti per l'individuazione di criteri realmente qualitativi, impedendo surrettizie reintroduzioni di tale criterio.
- il divieto di appalto integrato e relativo obbligo di bandire la gara su progetto esecutivo è stato definito in maniera troppo rigida. Per migliorare l'apporto delle imprese alla realizzazione delle opere pubbliche, occorre lasciare maggiore discrezionalità di scelta alla stazione appaltante in relazione alla complessità dell'opera e della scelta di sistemi innovativi di realizzazione derivanti dall'aumento della digitalizzazione e informatizzazione del processo.
- la definizione di nuovi criteri di qualificazione delle imprese, fondata anche su sistemi reputazionali non ha avuto grande successo, anche per la sua eccessiva

complessità. Occorre immaginare parametri più semplici e maggiormente indicativi della solidità dell'azienda.

- l'accorciamento della filiera attraverso il contenimento del subappalto è stato condotto ignorando completamente processo produttivo e mercato esistente. Almeno nelle opere pubbliche occorre tornare ad una normativa coerente con le direttive europee, anche in considerazione del fatto che sono stati ormai introdotti controlli sui subappaltatori analoghi a quelli degli appaltatori principali. Infine non è rinviabile una semplificazione della gara sopprimendo l'indicazione della terna dei subappaltatori, foriera solo di contenzioso.
- le misure di limitazione della possibilità di contenzioso hanno realmente prodotto effetti deflattivi, soprattutto in relazione alla fase di affidamento, evidenziate anche nell'ultima relazione annuale del Presidente del Consiglio di Stato. Occorrerebbe ora provare a individuare strumenti di maggior collaborazione tra committente e impresa in fase di esecuzione, che possano invece contribuire alla riduzione del futuro contenzioso, molto pesante in tale fase.
- la riorganizzazione delle fonti normative e del sistema di vigilanza. La natura e struttura dei provvedimenti di attuazione del Codice (DPCM, DM, Linee Guida vincolanti e non), è uno dei problemi più rilevanti evidenziati da questi primi due anni di applicazione ed è legato alla loro numerosità nonché alla natura giuridica. Sessanta provvedimenti che, per essere adottati e modificati, devono compiere un processo molto articolato tra diversi organi dello stato (consultazione, proposta, verifica del Consiglio di Stato, parere delle Commissioni Parlamentari e di altri organi tecnici) non rappresentano quello snellimento e quella semplificazione che il superamento del Regolamento Unico di esecuzione, attraverso la c.d. soft law, prefigurava. Occorre pertanto ricondurre ad un livello adeguato di unitarietà gli strumenti **attuativi (operativi per imprese e soprattutto stazioni appaltanti) e superare anche la discrasia sulla loro diversa coerenza normativa. Occorre inoltre evitare che si concentri in un unico soggetto il potere di regolazione e quello di istruzione e vigilanza, penalizzando in tal modo anche l'efficienza del suo funzionamento.**
- favorire la promozione di specifici indicatori per meglio comprendere come opportune politiche di inclusione inserite all'interno di contratti di servizi pubblici affidati possono generare «economie» e vantaggi rilevanti;

Per quanto concerne l'ambito di attività dei servizi socio sanitari ed educativi e di inclusione sociale sarebbe opportuno:

- Specificare che nelle procedure di affidamento di servizi socio sanitari ed educativi e nelle procedure con valore aggiunto relativo all'inserimento lavorativo di persone svantaggiate, le formule per l'attribuzione del punteggio nell'OEPV stessa devono essere congrue alla valutazione della componente qualitativa scoraggiando, quindi, l'utilizzo dell'Interpolazione Lineare e Bilineare.

- Estendere ai “servizi aggiuntivi” previsti nei bandi nei servizi socio sanitari ed educativi (che finiscono spesso nel trasformare i bandi stessi da OEPV a massimi ribassi considerando, inoltre, che potrebbero determinare surrettiziamente nelle offerte un costo del lavoro inferiore ai trattamenti salariali minimi inderogabili) la disciplina prevista per le “opere aggiuntive dall’art. articolo 95 del **D.lgs. n. 50/2016** ove al comma 14-bis, si prevede che *in caso di appalti aggiudicati con il criterio dell’OEPV, le stazioni appaltanti non possono attribuire alcun punteggio per l’offerta di opere aggiuntive.*
- Riguardo al tema dell’affidamento della gestione dei servizi socio-sanitari ed educativi sotto la soglia comunitaria (€ 750.000), concordiamo con il principio del Codice di prevedere un confronto di mercato trasparente e aperto e segnaliamo che la rotazione, così come indicata in alcuni punti del Codice stesso, potrebbe, se intesa in maniera distorta, ostacolare la corretta e qualitativa gestione dei sopracitati servizi. Riteniamo opportuno sottolineare che l’impresa che gestisce il servizio socio sanitario ed educativo dovrebbe, in ogni caso, essere invitata alla nuova procedura di affidamento in ragione proprio della peculiarità di tali servizi per cui è necessario un continuo e costante investimento da parte delle imprese per mantenere e sviluppare competenze e *know how*, nonché tecnologie operative specifiche che solo la possibilità di una continuità della gestione garantisce richiedendo investimenti e programmazione di medio/lungo periodo. In caso contrario, a fronte di un estremizzazione del concetto di rotazione, si privilegierebbero pratiche ove la qualità del servizio erogato ai beneficiari finali verrebbe meno.
- In relazione ai servizi che prevedono l’inclusione lavorativa di persone svantaggiate va approfondito come, anche in questa fattispecie di affidamenti, il tema della rotazione si coniughi con la continuità dei progetti di inserimento al lavoro delle persone svantaggiate.

*

8. “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 Impresa 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.

(Impresa 4.0 e costruzioni) Occorre consentire una piena applicazione delle misure di Impresa 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.

(Impresa 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 Impresa 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.

*

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 2018, 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 platee sempre più ampie 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 piano politico, oltre che sul terreno delle regole bancarie e della conseguente politica di supervisione, per non frenare il credito alle micro-piccole e medie imprese meritevoli. Va tuttavia sottolineata l'insufficienza del completamento così come inizialmente previsto. EDIS, così come impostato dalla Commissione UE, costituirebbe infatti solo una sorta di tassa per "sganciare" - in misura peraltro limitata - il rischio delle banche da quello degli Stati sovrani.

Peraltro, essendo Edis sbilanciato sulla mera funzione di rimborso dei depositanti, esso rischierebbe di essere, nell'attuale configurazione, contrariamente a quanto si pensa, uno strumento di sussidio da parte di Paesi che hanno una cultura orientata alle misure alternative ai fallimenti bancari, come l'Italia, a favore di quei Paesi con cultura maggiormente orientata al rimborso atomistico dei depositanti. E questa considerazione sarebbe ancora più accentuata, dopo la Riforma, per le BCC italiane, chiamate a gestire autonomamente e con ulteriori risorse ex-ante le proprie crisi

interne, e nello stesso tempo costrette a devolvere ulteriori risorse del DGS di Categoria (oltre a quelle già previste per il Fondo di Risoluzione Unico) per il rimborso dei depositanti di altre banche. Si aggiunga a questo che l'EDIS, così come impostato dalla Commissione, presenta anche non pochi elementi di criticità, sul piano della fattibilità tecnico-operativa, anche sotto il mero profilo dei meccanismi di rimborso dei depositanti, stante l'ampia divaricazione esistente tra le procedure concorsuali (e quindi relative a tempi e modalità di recupero) all'interno dei vari Paesi.

Dunque, mentre sul piano politico vi sono pochi dubbi sulla necessità di dover garantire una protezione federale ai depositanti europei, indipendentemente dal Paese di appartenenza, molto vi è ancora da fare sul piano tecnico-operativo per assicurare: 1) il rispetto delle peculiarità dei sistemi di banche cooperative che già destinano cospicue risorse finanziarie ex-ante ai sistemi interni di garanzie incrociate nella logica degli IPS; 2) un'equa ripartizione dei rischi e l'adozione di meccanismi che non incentivino l'azzardo morale; 3) il pieno utilizzo delle risorse nazionali prima del coinvolgimento del livello federale; 4) l'efficacia operativa delle procedure di gestione delle crisi da parte dei DGS, anche sulla base delle singole realtà nazionali.

Il completamento del terzo pilastro dovrebbe quindi essere inteso anche 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.

Accanto alla necessità di ridurre il peso gravante sulle banche di piccole dimensioni da un eccesso di norme, vi è anche la necessità, pure essa urgente, di tenere in debita considerazione la diversità delle forme istituzionali nel settore bancario europeo. Richiamando che la riforma del Credito Cooperativo fu giustificata dal Legislatore italiano fra altre cose, dalla necessità di adeguare il comparto allo scenario post crisi e all'Unione Bancaria, sarebbe paradossale se il Legislatore europeo nel contesto della revisione della CRR/CRD e della revisione della BRRD, adottasse su taluni ambiti, disposizioni che non riconoscessero e/o che non valorizzassero per niente, la riforma del Credito Cooperativo fatta proprio per adeguarlo al nuovo scenario. Valgono a questo riguardo due esempi concreti. In ambito CRR, il Contratto di coesione e il contratto di garanzie incrociate fanno del gruppo bancario cooperativo una forma istituzionale diversa dal gruppo bancario classico e che pertanto legittima un trattamento prudenziale un po' differenziato quando si tratta del calcolo dei fondi propri a livello consolidato e del trattamento in essi delle interessenze di minoranza. L'altro esempio, questa volta in ambito BRRD riguarda il calcolo del requisito dei fondi propri e delle passività ammissibili (MREL) applicabile al gruppo bancario cooperativo.

Anche qui, la presenza del contratto di coesione e dello schema di garanzie incrociate dovrebbe comportare come conseguenza logica, un requisito del MREL richiesto in via ordinaria solo a livello consolidato e non anche a livello individuale. In ambedue gli esempi, disposizioni europee tarate avendo a riferimento solo il modello di gruppo bancario classico a controllo verticale e per lo più con operatività cross-border

potrebbero in parte vanificare lo sforzo e i risultati attesi dalla riforma del Credito Cooperativo. Le BCC continuerebbero ad essere trattate come banche stand alone, con maggiore capitale che però non si traduce in maggiore capacità di sostegno all'economia dei territori in ragione di una certa contraddizione fra il Legislatore nazionale e quello europeo.

Più in generale, il Governo italiano dovrebbe evidenziare e chiedere con forza in sede di Consiglio europeo e di "trilogo" di superare una serie di contraddizioni dell'attuale normativa di gestione e risoluzione delle crisi bancarie. Proprio pochi giorni fa il vice direttore generale della Banca d'Italia, Panetta, è intervenuto per rimarcare quanto siano paradossali e penalizzanti per le piccole banche i meccanismi previsti dal BRRD, che va quindi coerentemente riformata¹.

Il Parlamento Europeo ha già avviato 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.

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

¹ "Un ulteriore importante tema è quello della gestione delle crisi. Negli ultimi anni sono stati introdotti cambiamenti significativi nel sistema di risoluzione e gestione delle crisi bancarie. Nel quadro normativo europeo, basato sul principio del bail-in, sono soggette a risoluzione soltanto le banche che passino il test del cosiddetto "interesse pubblico", ossia le banche la cui liquidazione secondo le norme ordinarie non garantirebbe il raggiungimento di obiettivi di interesse generale quali la stabilità finanziaria, la continuità dei servizi finanziari essenziali, la protezione dei depositanti, della clientela e dei contribuenti. La verifica dell'interesse pubblico richiede una valutazione discrezionale che per le banche cosiddette Significant e per quelle operanti in più paesi (cross-border) è affidata al Single Resolution Board (SRB). Le prime esperienze applicative - in particolare le decisioni dell'SRB sulle due banche venete e su una banca lettone - indicano che la risoluzione sarebbe applicabile soltanto a un numero ristretto di banche, per lo più di grandi dimensioni. Le banche di piccole e medie dimensioni sarebbero invece di regola soggette alla liquidazione secondo le leggi di ciascuno Stato membro, nonostante che esse siano sottoposte al quadro normativo generale della risoluzione, e quindi anche all'obbligo di contribuire al Fondo Unico di Risoluzione europeo. **Si tratta di una situazione difficile da comprendere:** è come se le banche minori pagassero un premio assicurativo per una prestazione di cui non potranno mai beneficiare (in quanto stipulata in favore delle banche maggiori).

Inoltre **le banche più piccole - caratterizzate da una struttura delle passività basata sul capitale e sulla raccolta di depositi - avrebbero difficoltà ad accedere al mercato per emettere passività con le caratteristiche necessarie per soddisfare il nuovo requisito MREL. Sarebbe quindi difficile assoggettarle a bail-in senza colpire creditori retail e altre passività "sensibili".** Non sorprende quindi che ora anche a livello internazionale si cominci a considerare la possibilità di migliorare le procedure di insolvenza nazionali applicabili alle banche, per migliorarne la flessibilità e introdurre strumenti che consentano di evitare la liquidazione atomistica e la distruzione di valore che questa comporta⁴. Vi sono modi per attenuare queste incongruenze. Una possibilità è quella di consentire ai sistemi di assicurazione dei depositi di intervenire a sostegno delle crisi degli intermediari di minore dimensione - come peraltro avveniva da noi fino a poco tempo fa - così da facilitare la ricerca di soluzioni di mercato e rendere ordinato e fisiologico il processo di uscita dal mercato. Una più stretta integrazione, anche istituzionale, tra il fondo di risoluzione e il fondo di garanzia dei depositi potrebbe essere un modo per eliminare disparità a danno delle banche più piccole. La Federal Deposit Insurance Corporation statunitense - al contempo assicuratore e risolutore flessibile - è un esempio dei possibili vantaggi di questa integrazione."



“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* – oggi ripreso dall’industria bancaria tedesca, e dalle Autorità di vigilanza nazionale della Germania, con la formula “Small banking box” - in contrapposizione al *single rule book*, illustrandolo anche in audizioni parlamentari.

Il 2018 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 accoglie con favore il rifinanziamento della Nuova Sabatini così come l’entrata in opera del nuovo Sistema di valutazione delle imprese basato su un “rating” articolato (in luogo dello “scoring” semplificato attualmente attivo). Questo consente 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.

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.

(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.

*

10. L'attuazione della Legge Delega di contrasto alla povertà.

La cooperazione accoglie con favore lo stanziamento di risorse previsto dal Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale per il 2018 (297 milioni) e auspica un mantenimento delle previsioni in essere per il 2020, in linea con il percorso auspicato lo scorso anno di universalizzazione della misura. È comunque necessario mantenere alto il livello di attenzione al fine di evitare, durante il processo di piena applicazione, meccanismi di trappola della povertà e scommettere di più sul privato sociale nell'erogazione dei servizi di inclusione sociale e lavorativa.

L'attuazione del REI nel nostro Paese dovrà essere sempre più accompagnata da un attento sistema di monitoraggio per cogliere e rimuovere eventuali criticità, apportando opportuni correttivi.

Alcuni sono già evidenti e altri emergeranno nel tempo: in linea con gli orientamenti assunti anche dall'Alleanza contro la povertà in Italia, particolare attenzione deve essere posta sulla platea di destinatari della misura, sul suo importo, sulla durata nonché sugli operatori che ne garantiscono la fruizione e sui finanziamenti disponibili.

Tutto ciò al fine di compiere ulteriori e decisivi passaggi per completare la costruzione di una misura contro la povertà assoluta effettivamente in grado di rispondere alle esigenze della società italiana, tenuto conto anche delle disparità esistenti tra le diverse macro-aree territoriali.

*

11. Mezzogiorno e aree interne.

Con riferimento al Mezzogiorno, il DEF evidenzia gli interventi previsti dalla L. n. 123/2017 (Disposizioni urgenti per la crescita economica del Mezzogiorno)

Il DL 91/2017, cd DL MEZZOGIORNO, contiene numerose disposizioni di portata generale che tentano di rispondere al divario di sviluppo tra Nord e Sud del Paese.

Alcune di queste misure sono specificamente destinate al *SOSTEGNO ALLA NASCITA E ALLA CRESCITA DELLE IMPRESE NEL MEZZOGIORNO*. Tra le nuove misure si segnalano l'intervento denominato "RESTO AL SUD" e la cd "BANCA DELLE TERRE ABBANDONATE". Sono poi previste *SEMPLIFICAZIONI* delle procedure finalizzate all'accelerazione degli investimenti pubblici e privati e alla realizzazione degli interventi previsti nell'ambito dei Patti per lo sviluppo; *ULTERIORI INTERVENTI PER IL MEZZOGIORNO E PER LA COESIONE TERRITORIALE* (si introducono per le regioni del Sud disposizioni volte a favorire e sostenere la formazione, l'occupazione e la riduzione delle situazioni di disagio sociale).

Tutte queste misure sembrano registrare il fallimento della politica meridionalista (sarebbe meglio parlare di inesistenza di una politica per il Mezzogiorno) degli anni successivi alla fine dell'intervento straordinario (1992). In particolare pare essere fallito quel modello di intervento pubblico fondato sulla delega alle Regioni da parte dello Stato. Le prossime analisi ci diranno se ciò è vero. Al momento registriamo che la percezione è questa e che gli ultimi Governi hanno cominciato (e speriamo che i prossimi proseguano) a tener conto di questo fatto. È per questo che vengono introdotte iniziative, tipo il credito d'imposta per investimenti nel Mezzogiorno, o quella sull'autoimprenditorialità giovanile "Resto al Sud", o quella sul fondo per la crescita delle Pmi meridionali che sono di iniziativa statale e a funzionamento automatico, al fine di minimizzare i costi di gestione ed eliminare l'intermediazione amministrativa non necessaria.

Il DL Mezzogiorno contiene anche una misura di straordinario interesse, che sancisce l'obbligo per le amministrazioni centrali di riservare al Mezzogiorno un volume complessivo di stanziamenti ordinari in conto capitale proporzionale alla popolazione di riferimento. Quindi, secondo i dati Istat, una quota di almeno il 34%.

Ad oggi, secondo i Conti pubblici territoriali, la quota di risorse ordinarie della Pa centrale destinata al Mezzogiorno è di poco superiore al 28% a fronte del 34,4% di popolazione. Al Centro-Nord siamo al 71,6% contro il 65,6% di popolazione.

La misura non è di politica di sviluppo, ma di ristabilimento di un principio di equità.

Al momento, però, manca all'appello il provvedimento che dovrebbe individuare annualmente i programmi di spesa attraverso cui perseguire l'obiettivo del riequilibrio territoriale.

Secondo la Svimez, se fosse esteso a tutti i livelli della Pa (e non solo all'amministrazione centrale in senso stretto), il meccanismo determinerebbe per il Mezzogiorno un aumento annuo degli investimenti pubblici di circa 4,5 miliardi.

Secondo alcuni la norma è di improbabile applicazione. Sarebbe in proposito opportuna l'introduzione di elementi di cogenza della misura.

Occorre poi fare una riflessione sugli effetti delle politiche di sviluppo nazionali, in particolare Impresa 4.0, sul dualismo economico Nord-Sud.

Molti degli strumenti di incentivo introdotti e che hanno prodotto risultati più che positivi per il Paese, hanno avuto un impatto affatto peculiare al Sud.

Secondo la Svimez, risulta che, quanto agli effetti delle agevolazioni di Impresa 4.0 (in particolare super e iper ammortamento, credito di imposta per R&S e Nuova Sabatini):

- dal punto di vista della ripartizione territoriale della spesa pubblica fiscale collegata alle agevolazioni il Centro-Nord gode e godrà di più di 12 miliardi, il Sud di poco più di 1 miliardo;
- dal punto di vista delle ricadute a livello di intera economia, a vantaggio del Centro-Nord sono quantificabili lo 0,2% di Pil aggiuntivo, mentre per il Sud l'effetto quasi trascurabile, largamente inferiore al decimo di punto percentuale, dello 0,03%.

Occorrerà, quindi, in futuro:

- adattare le agevolazioni generali a queste peculiarità territoriali (anche prevedendo requisiti di accesso, effetti e durata diversi);
- contestualmente far crescere le imprese esistenti. In parte sta avvenendo con il fondo per la crescita dimensionale delle imprese nel Mezzogiorno, con il credito d'imposta Sud e con le zone economiche speciali (Zes), che hanno proprio il dichiarato scopo di "agganciare le Pmi meridionali alle catene globali". Forse si potrebbe fare qualcosa di più sulle infrastrutture, con un piano di investimenti più corposo e ambizioso e molto di più per l'aggregazione delle imprese, introducendo agevolazioni ad hoc (del tipo di quella per il contratto di rete) che incentivi ogni forma di aggregazione (reti, raggruppamenti, consorzi, cooperative).



Possiamo e dobbiamo fare di più anche per i punti più deboli del tessuto meridionale: in particolare le **Aree interne** e le **aree urbane degradate**.

Sotto questo profilo, anche come movimento cooperativo dobbiamo accelerare nell'elaborazione di politiche di promozione e sostegno alla cooperazione di comunità e all'impresa sociale in queste aree, aiutando il decisore a capire che l'impresa sociale e cooperativa nei territori svantaggiati, impoveriti, abbandonati del Paese, costituiscono una vera e propria "attività di interesse generale" che merita tutto il sostegno fiscale, normativo e amministrativo possibile.

Queste politiche dovrebbero poi essere ancorate ad incentivi per il ritorno ed il reinsediamento nei territori abbandonati (in particolare le aree interne), sì da contrastare l'altra allarmante faccia della questione meridionale, la crisi demografica (ripresa delle immigrazioni, bassa immigrazione, bassa natalità).

*

Uno strumento di sostegno per sviluppare processi di sviluppo nel Mezzogiorno è rappresentato dalle risorse derivanti dai Fondi strutturali europei, per le quali occorre dare piena attuazione alla programmazione 2014/2020.

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

I margini di interesse per le cooperative nella 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.

*

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.

Anzitutto, in materia di fiscaltà delle imprese agricole, è necessario correggere una disarmonia derivante dalla manovra per l'anno 2016 che ha previsto l'esclusione dall'assoggettamento ad Irap delle imprese agricole. Tra i soggetti esclusi, infatti, non compaiono espressamente le cooperative di imprenditori agricoli che, ai sensi dell'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 18 maggio 2001 n. 228, forniscono ai soci beni o servizi diretti alla cura ed allo sviluppo di un ciclo biologico nonostante esse siano tra i soggetti che operano nel settore agricolo. Gli interventi di prassi dell'Amministrazione non consentono interpretazioni correttive. È necessario dunque chiarire per via legislativa che tra i soggetti beneficiari dell'esenzione dell'IRAP vi rientrano anche questa categoria di imprese agricole le quali, in caso contrario, si troverebbero assoggettate al pagamento dell'imposta con aliquota ordinaria (3,90%) con grave pregiudizio verso i soci, appalesandosi una evidente ed ingiustificata disparità di trattamento tra imprese agricole, per giunta in contrasto con le reali intenzioni della misura agevolativa. Tale necessità era stata altresì formalizzata dalla Camera dei deputati durante l'esame del disegno di legge di Stabilità per il 2016, tramite l'approvazione dell'ordine del giorno 9/3444-A/31.

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 ovvero che intendano prestare lavoro in cooperativa per la conduzione associata delle rispettive aziende.

È necessario altresì 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 e adottano il regime fiscale catastale e per le imprese che non hanno scopo di lucro. 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 prevengano 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 una revisione della normativa relativa alle **concessioni per la pesca e l'acquacoltura**, che riteniamo non più rinviabile, al fine favorire la corretta programmazione degli investimenti superando 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 prevedere:

- 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, reiteriamo la proposta, più volte avanzata, affinché si creino le condizioni normative che consentano a questo segmento della *Blue Economy* di 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 o 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 marittima, 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. La politica comune della pesca e gli obiettivi in termini di MSY, comporteranno una maggiore riduzione dello sforzo di pesca in termini di giornate che progressivamente per molti mestieri saranno ridotte. E' di recente pubblicazione (GU 81 del 7 aprile 2018) il DM di adozione dei Piani di gestione per le risorse demersali che prevedono una diminuzione del 5% delle giornate di pesca per il 2019 e del 10% per il 2020. Tali Piani coinvolgeranno sistemi finora rimasti esclusi dalla riduzione dello sforzo di pesca. L'aumento delle risorse di conseguenza si rende necessario a fronte di un aumento della platea di operatori che saranno costretti a fermi dell'attività previsti per legge.

Accanto a ciò, è quanto mai necessario ed improcrastinabile il riconoscimento del lavoro del pescatore quale attività usurante di cui al d. l. vo 67/2011, considerate le precipue caratteristiche e stante l'avvenuto riconoscimento di attività gravosa (legge 205/2017 -legge di bilancio). A latere auspichiamo una seria riflessione sulle malattie professionali alle quali sono esposti gli operatori del settore. Si tratta di patologie che attualmente non sono ricompresi nelle Tabelle redatte dall'INAIL sebbene sia facilmente dimostrabile il nesso di casualità con attività lavorativa.

Quanto infine al tema delle politiche settoriali, riteniamo occorra una presa di posizione forte del Governo sugli strumenti di sostegno al settore per consentire un riposizionamento della filiera ittica. Ci si riferisce in particolare:

- 1) al rafforzamento della dotazione finanziaria del Programma nazionale triennale della pesca e dell'acquacoltura 2017-2019, adottato con DM 28 dicembre 2016 del Ministro delle Politiche agricole, alimentari e forestali;
- 2) all'avvio entro il primo semestre 2019 delle procedure di elaborazione del nuovo programma per il triennio 2020-2022, accompagnato dalle opportune risorse finanziarie, in modo da non perdere continuità di governo del settore (ricordiamo che il programma attuale 2017-2019, adottato a fine 2016, è partito solo quest'anno, un anno dopo la sua adozione);

3) alle procedure per l'accesso ai fondi del FEAMP, la cui spesa è ancora fortemente in ritardo, con il rischio di non centrare gli obiettivi di certificazione entro fine 2018, perdere la cd "riserva di efficacia" e indebolire la posizione negoziale dell'Italia a proposito della bozza di bilancio 2021-2027 recentemente presentata dalla Commissione Ue.

E' bene ricordare che in Italia le attività connesse alla bioeconomia marina, tra le quali la pesca e l'acquacoltura, contribuiscono per circa il 15% del fatturato e dei posti di lavoro all'attuale Economia blu nazionale il cui valore stimato è di circa 43 miliardi di euro l'anno e 850.000 addetti. In termini di occupati, l'Italia è seconda in Europa per la pesca e la quarta per l'acquacoltura. Sono numeri che fanno riflettere sulla necessità di un'attenzione particolare del governo sulla filiera ittica e su un suo rilancio nell'ambito di una più ampia strategia che deve avere il mare e le attività ad esso connesse ai primi posti dell'Agenda di Governo. A tal fine, si ritiene che meriti senza dubbio un approfondimento la riflessione già avviata dalla politica sulla necessità di un Ministero che riassume in sé tutte le competenze settoriali (dai controlli alla raccolta dati, dalla sicurezza alimentare alle politiche ambientali, ecc).

*

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, consentendo anche alle strutture ospedaliere di dedicarsi in modo pieno alle urgenze, all'alta specializzazione, alla innovazione tecnologica.

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 in forma cooperativa.

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 e negli ultimi periodi anche di quantità in relazione alla crescita della domanda. 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.

Una adeguata programmazione che ponga al centro la salute e l'assistenza (andando oltre il concetto che prevalente della sanità con tutti i suoi aspetti organizzativo-gestionali) può concretamente ipotizzare un'offerta sanitaria territoriale unitaria che sappia utilizzare le risorse della fiscalità generale tramite il SSN e quelle integrative raccolte dagli altri soggetti. Le reti della medicina generale e della pediatria, diffuse capillarmente su tutto il territorio nazionale, costituiscono uno strumento per innovare tale programmazione, attraverso un'adeguata ACN ai sensi del D.Leg. 502/92 e delle relative modifiche introdotte dalla "Legge Balduzzi"

Infine un rinnovato impegno per la valorizzazione dei servizi destinati alla prevenzione sui luoghi di lavoro.

Più in generale, sul piano delle politiche sanitarie, in linea con quanto propone l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato sin dal 2014 in tema di separazione delle funzioni di governance e produzione dei servizi, occorre ora più che mai ribadire la necessità di regolamentare una netta cesura tra attività di regolamentazione, programmazione, committenza in ambito sanitario, proprie degli enti pubblici, e l'attività di produzione ed erogazione dei servizi, per consentire alle strutture pubbliche e private di garantirli in concorrenza tra di loro.

In tal senso occorre prevedere altresì un maggior accesso degli operatori privati all'esercizio delle attività sanitarie, con una riforma del sistema dell'accreditamento e selezioni periodiche regionali per l'accesso degli operatori privati al circuito del SSN.

Tali meccanismi, a nostro avviso, promuoverebbero la libera scelta del cittadino con ripercussioni in termini di miglioramento della qualità dei servizi e di contenimento della spesa. 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 ed energia

Sul tema, in particolare per quanto riguarda la Strategia energetica nazionale ed il programma **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).

*

16. Cultura e turismo

La cooperazione ritiene importante che il DEF e la Legge di Bilancio comprendano politiche e strumenti adeguati per dare continuità al 2018, Anno europeo del Patrimonio Culturale, materiale e immateriale, come opportunità per il Paese di



affermare e consolidare il ruolo strategico della Cultura per lo sviluppo sostenibile dei territori. Si richiede al Parlamento di ratificare con urgenza la convenzione di FARO, sull'identità ed il Patrimonio Culturale.

Si tratta, nel contempo, di aumentare l'investimento dello Stato sul Patrimonio Culturale, sulla produzione e sul consumo culturale e sulle imprese culturali e creative, secondo linee di intervento molteplici che attengono non solo le politiche culturali, ma anche quelle industriali, della promozione di impresa, di impresa 4.0, delle politiche fiscali, delle politiche demaniali, delle politiche ambientali, delle politiche di inclusione sociale, delle politiche del lavoro e di welfare.

Si tratta quindi di inserire la cultura come una delle priorità della legge di Bilancio in quanto volano di sviluppo e in quanto in grado di generare effetti moltiplicativi straordinari in termini di valore economico prodotto e di impatto ineguagliabile sul terreno della costruzione di una società inclusiva e multiculturale.

La precedente Legislatura si è chiusa con scelte dell'esecutivo e del Parlamento sul fronte della Legge sul Cinema, di quella sullo Spettacolo e di quella sulle Industrie culturali e creative che hanno comunque cercato di dare nuovi strumenti di azione e di sostegno a queste filiere riconoscendone il valore non solo verso la qualità della vita, l'identità e la democrazia, ma anche per lo sviluppo economico dei Territori e la crescita dell'occupazione in settori Innovativi.

Si tratta di un lavoro importante, ma non privo di aspetti critici e da precisare, in particolare rispetto al grande tema del rapporto tra Stato e suo ruolo di garante della conservazione e valorizzazione dei Beni Culturali, per garantire "il diritto alla cultura" ad ogni persona in ogni territorio del Paese, e impresa culturale privata, in particolare non profit, alla quale possono essere riconosciute nuove forme di sussidiarietà o di co-progettazione con il pubblico.

La cooperazione è convinta che si tratti di procedere nel sostenere con strumenti adeguati sia la domanda, con nuovi incentivi mirati verso i consumi culturali (defiscalizzazione per fasce di reddito più deboli, prosecuzione e ampliamento del bonus 18enni per Consumi culturali, musica, ecc.) e in particolare verso un nuovo forte incentivo all'acquisto di libri, alla lettura.

Analogamente si tratta di sostenere l'impresa culturale e creativa, valutando strumenti e incentivi differenziati rispetto alle funzioni prevalenti che esse esercitano all'interno delle filiere delle Icc.

In particolare, dopo molte elaborazioni fortemente condivise tra le realtà associative pubbliche e private che operano sulla valorizzazione del Patrimonio Culturale e dopo gli espliciti orientamenti su questo tema della Commissione Europea anche il riconoscimento, parallelo alla riforma del Terzo settore, della funzione di interesse pubblico che può svolgere l'impresa non Profit, in particolare la cooperazione culturale, nella gestione di parti importanti del Patrimonio pubblico, va messa al centro di nuovi sistemi premianti e di incentivo per favorire un ulteriore consolidamento di processi virtuosi in atto sul territorio tra pubblico e privato



Un programma pluriennale di politica industriale per la riqualificazione dell'offerta turistica

Anche il piano strategico per il turismo deve trovare una forte connessione e risorse adeguate attorno all'obiettivo di sostenere e incentivare progetti di sviluppo Territoriali collaborativi tra pubblico e Privato che partono dall'"attrattore cultura", dai Grandi poli culturali e dal Patrimonio Culturale diffuso.

*

In tema di **editoria**, occorre sostenere con risorse adeguate la Legge approvata per garantire la copertura attesa rispetto agli investimenti e ai piani industriali che le imprese cooperative e non profit del settore hanno in atto per allinearsi ai trend di innovazione digitale che la Legge prevede;

Occorre confermare e attuare i decreti connessi alla Riforma, dare avvio ai Bandi sull'Innovazione Digitale e procedere speditamente per l'iter tecnico di defiscalizzazione della pubblicità incrementale nell'editoria, in particolare verso le testate locali indipendenti.

*

In riferimento alle politiche per la competitività, vi è la necessità di un programma pluriennale di politica industriale per la riqualificazione dell'offerta turistica, cosa che manca da sempre nel nostro Paese, avendo delegato alle Regioni la materia.

Il tema incrocia la questione delle infrastrutture e dei servizi necessari ad una migliore fruibilità dell'offerta turistica e delle destinazioni e riguarda la competitività di sistema se messa in relazione a Paesi concorrenti (Spagna e Francia) che investono costantemente e sistematicamente nella qualificazione delle destinazioni, nella digitalizzazione del sistema turistico (promo-commercializzazione e realtà aumentata, tra le altre cose).

I risultati positivi delle ultime due stagioni, dovuti in parte a condizioni congiunturali di mercato (i problemi dei paesi del nord africa, dell'Egitto e della Turchia) suggeriscono che questi siano gli anni in cui programmare un'intensa campagna di qualificazione e modernizzazione dell'offerta turistica per affrontare il ritorno alla normalità delle condizioni di mercato che è prevedibile possa accadere in tempi non troppo lunghi.

Qui si incrocia anche il tema dell'internazionalizzazione che, nel turismo, significa presenze nelle nostre destinazioni di ospiti stranieri i quali, se in tutte le ricerche indicano l'Italia come meta agognata - prima tra tutte le possibili alternative, di fatto scelgono il Bel Paese molto di meno. Le ragioni sono articolate ma riconducibili ad un

tema generale che riguarda appunto la qualificazione complessiva del sistema turistico.

Per le politiche del lavoro segnaliamo l'esigenza di garantire il controllo sull'applicazione dei contratti e sulla legalità del lavoro stagionale turistico che spesso sfugge ai controlli e penalizza le imprese che approcciano correttamente il mercato come succede per le cooperative del nostro settore. Su questo tema è in atto un confronto con le organizzazioni sindacali in occasione dell'apertura del confronto in merito alla piattaforma per il rinnovo de contratto collettivo di lavoro dello spettacolo e della cultura cooperativo e dell'impresa sociale che intende comprendere la possibilità di una diversa attenzione e regolarizzazione del lavoro intermittente in chiave intersettoriale, andando a coprire ambiti non coperti in modo adeguato ad oggi da una contrattazione sindacale innovativa ed adeguata.

*

17. Internazionalizzazione

Abbiamo già espresso 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'impres 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.

17. Politiche abitative

Con riguardo alle politiche abitative, occorre dare risposte alle esigenze di miglioramento della qualità di vita di chi abita la città, ossia delle persone, prendendo atto delle mutate necessità abitative derivanti dall'evolversi della struttura sociale ed economica. La nuova produzione immobiliare non riesce a dare 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.

Occorre quindi una nuova politica fiscale incentrata sui temi dell'ambiente e della rigenerazione urbana capace di stare al passo coi mutamenti sociali ed economici e con l'evoluzione delle esigenze abitative. Inoltre l'uso della leva fiscale nel settore delle costruzioni risulta strategico per qualsiasi disegno di politica industriale.

E' prioritario per il nostro Paese impostare una agenda serrata sulla rigenerazione urbana, che individui contenitori istituzionali efficaci per superare le vischiosità legate alla ripartizione di competenze tra i diversi Ministeri (Ambiente, Sviluppo Economico, Attività Produttive, Infrastrutture, Economia e Finanze, ecc.), e che promuova efficacemente i diversi processi che afferiscono alla ri-produzione urbana (ristrutturazione, riuso di sedimi dismessi, sostituzione edilizia, ecc.), prevenendo il consumo evitabile di suoli non urbanizzati a fronte di esigenze che possono e debbono essere soddisfatte dalla riorganizzazione, dall'intensificazione e dalla qualificazione nell'uso degli spazi urbani, prevenendo sottoutilizzi e degrado.

La leva fiscale immobiliare, se orientata all'Ambiente, allo sviluppo sostenibile e alla riduzione del rischio sismico, diventa uno strumento strategico per il Paese, funzionale alla realizzazione dell'interesse pubblico.

Inoltre il contesto normativo che stabilisce le regole operative dell'attività edilizia e dei meccanismi di incentivazione fiscale possiede ampi margini di ottimizzazione e razionalizzazione, come richiesto anche da un contesto di mercato ancora fortemente in crisi, in cui, purtroppo, le politiche fiscali si sono finora rivelate inefficaci nel determinare una ripresa delle attività produttive e degli investimenti nel settore edilizio.

A conferma di ciò si può osservare che in tutti i Paesi europei ed extra europei, che hanno registrato negli ultimi anni significative crescite del Pil, sono usciti dalla crisi utilizzando anche l'immobiliare come motore per la crescita dell'economia e dell'occupazione.



In tale visione il ruolo della Cooperazione di Abitanti trova una conferma a quanto svolto sino ad oggi e uno stimolo per il ruolo futuro sul quale è già fortemente impegnata.