



**AUDIZIONE NELL'AMBITO DELL'ESAME DEL
DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA PER IL 2016
DELL'ALLEANZA DELLE COOPERATIVE ITALIANE
DINANZI ALLE COMMISSIONI CONGIUNTE BILANCIO
SENATO DELLA REPUBBLICA E CAMERA DEI DEPUTATI**

Roma, 18 Aprile 2016

Sommario

1	L'economia cooperativa: scenario attuale e prospettive	3
2	La politica economia del documento di economia e finanza 2016: il coraggio riformatore e le fragilità macroeconomiche	4
3	Le proposte dell'Alleanza delle Cooperative Italiane.....	6
3.1	Lavoro e Pensioni.....	6
3.2	Riforme strutturali.....	8
3.3	Fisco e Tributi.....	10
3.4	Credito.....	12
3.5	Fondi strutturali e Mezzogiorno.....	14
3.6	Welfare e sanità.....	16
3.7	Lotta alla povertà e inclusione sociale.....	18
3.8	Agricoltura e Pesca.....	20
3.9	Cultura e Turismo.....	21
3.10	Legalità.....	22
3.11	Internazionalizzazione e competitività.....	22

1 L'economia cooperativa: scenario attuale e prospettive

Chi siamo

Il movimento cooperativo italiano, diffuso in tutte le aree del Paese ed in tutti i settori di attività, conta oggi oltre 13 milioni di soci, più di 1.300.000 occupati e realizza un giro d'affari aggregato pari a quasi 161 miliardi di euro.

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

Anche negli anni della crisi, la cooperazione ha confermato il suo carattere di resilienza e la sua funzione anticiclica, continuando a rappresentare, nonostante le difficoltà e le sofferenze da cui non è stata immune, l'ambito operativo più dinamico del sistema produttivo italiano.

Abbiamo aiutato il Paese a riposizionarsi nelle politiche di welfare e assistenza alle persone, e tra "più mercato" e "meno Stato" noi siamo stati con le nostre cooperative sociali, con le nostre mutue, con le nostre assicurazioni quelli di "più società".

Siamo stati quelli che hanno aiutato il Paese ad aprire mercati a favore dei cittadini/consumatori/utenti nelle utility e in altri settori tradizionalmente protetti.

Abbiamo aiutato il Paese ad essere più plurale e democratico, nei giornali, nelle radio, nei teatri e nella cultura in generale.

Abbiamo aiutato gli italiani nel far la spesa ogni giorno, contribuendo a calmierare i prezzi nelle cooperative della grande distribuzione, salvaguardando al contempo la qualità, il rapporto con i produttori e le eccellenze dei nostri territori.

Abbiamo aiutato a far sviluppare una agricoltura e una pesca sostenibili economicamente e sostenibili a livello ambientale.

Abbiamo aiutato i risparmiatori e le PMI a difendere i loro risparmi e a trovare credito, e anche ad assicurarsi in maniera conveniente e innovativa.

Tutto questo lo abbiamo fatto in maniera autogestita, democratica, mutualistica ed efficiente.

La vitalità cooperativa

Tra il 2001 e 2015 il numero delle cooperative attive in Italia è passato da 70.029 a 79.487 (+13,5%). Le cooperative sono diffuse in tutte le aree del Paese, anche nel Mezzogiorno e operano in tutti i settori economici sia tradizionali sia innovativi.

La vitalità del movimento, anche negli anni della crisi, trova d'altronde riflesso nel saldo sempre positivo, e sempre maggiore rispetto a quello relativo al totale delle altre imprese in Italia, tra il numero di nuove società cooperative iscritte al Registro imprese e quello delle società cooperative cancellate.

Si aggiunga che il peso occupazionale delle cooperative italiane (e delle società di capitali controllate) è aumentato significativamente tra il 2008 e il 2015; di contro, il Sistema Italia ha fatto registrare, in detto arco temporale, una diminuzione di occupati.

Di fatto, negli anni della crisi, le cooperative hanno sacrificato i margini e la redditività, ma hanno garantito la tenuta occupazionale e hanno continuato a costituire un bacino prezioso di nuove opportunità di lavoro.

La tenuta occupazionale ha interessato non solo le grandi cooperative ma anche le PMI, in virtù di saldi positivi rilevati nella cooperazione sociale e, seppure in misura molto contenuta, anche in alcuni ambiti dei servizi.

Ulteriori segnali positivi si segnalano sul fronte del fatturato. Tuttavia, la risalita della dinamica del fatturato nel 2015 è modesta perché, di fatto, non sostenuta dai prezzi finali di vendita, in un contesto di prevalente debolezza della domanda interna. L'export ha premiato ancora le cooperative aperte sui mercati esteri.

E' tornata ad aumentare, dopo un quadriennio molto deludente, la spesa per investimenti.

L'aumento interessa tutti i settori, esclusi l'industria manifatturiera e quella delle costruzioni, fortemente influenzata dall'andamento negativo della filiera abitativa. A fine 2015, l'erosione del valore della produzione tra le cooperative di abitazione è proseguita a ritmo sostenuto.

Il lento processo di normalizzazione delle condizioni di accesso al credito, proseguito nel 2015, non è stato generalizzato. Le condizioni di offerta restano prevalentemente selettive.

Sul fronte dei pagamenti dei crediti vantati con la PA, in diverse aree territoriali, non si sono registrati significativi accorciamenti dei tempi di incasso.

2 La politica economia del documento di economia e finanza 2016: il coraggio riformatore e le fragilità macroeconomiche

Il Documento di economia e finanza 2016 attesta un'inedita capacità del Governo di procedere lungo il cammino delle riforme, da quelli più istituzionali a quelli più economici, dimostrata anche dal fatto che lo stock dei decreti attuativi ereditato dal passato si è ridotto notevolmente e che oltre metà dei provvedimenti legislativi approvati dal febbraio 2014 sono stati attuati. Non da ultimo, l'intervento di **riforma del sistema delle banche di credito cooperativo**, effettuato dal Governo sulla base della dialettica che ne è scaturita con l'Alleanza delle Cooperative Italiane, è fortemente apprezzabile e soddisfacente perché spinge il sistema del credito cooperativo verso una maggiore efficienza, preservando le caratteristiche specifiche della mutualità cooperativa e del "fare banca locale".

Contiamo non solo di continuare a finanziare l'economia come già le Bcc hanno fatto negli anni scorsi ma di sviluppare ancora il sostegno in particolare delle piccole e medie imprese.

D'altro verso, il DEF presenta stime relative alla crescita del **PIL italiano positive ma peggiorative** rispetto alle stesse stime del governo. Il 2015 si chiude con il PIL che cresce dello 0,8%, per il 2016 si prevede una crescita dell'1,2%, per il 2017 dell'1,4%, per il 2018 dell'1,5%. Le stime di crescita non sembrano prevedere una ripresa in tempi brevi di quanto perso per effetto della crisi. Il tema ovviamente è anche europeo, ma non si può non sostenere che, date le condizioni esterne favorevoli (dalle politiche monetarie al contesto internazionale al prezzo del petrolio) si **deve fare di più per la crescita**. A maggior ragione, in un momento in cui incombe il **pericolo deflazionistico**, che significa maggior peso del debito pubblico in termini reali e calo dei prezzi di vendita con minori margini per le imprese.

E' opportuno allora non continuare, inutilmente e in maniera controproducente, a ridurre gli spazi di manovra fiscale, fa quindi bene il governo a proporre ulteriore **flessibilità**

nell'indebitamento netto programmatico/disavanzo fiscale rispetto alla nota di aggiornamento del DEF di settembre 2015 (per lo 0,7% del PIL sia nel 2017 che nel 2018). Questa battaglia nel campo europeo che sta contraddistinguendo il governo Renzi merita tutto il sostegno. **Posticipare il raggiungimento del pareggio di bilancio** è oggi una scelta di buon senso e dettata dall'esigenza dei tempi. Il DEF è ispirato all'idea di fondo che sia "controproducente e inopportuno adottare una intonazione più restrittiva di politica di bilancio", in considerazione dei rischi di deflazione e stagnazione, delle inefficienze della politica di bilancio UE, degli effetti perversi delle manovre restrittive.

Peraltro, l'andamento costante dell'avanzo primario dimostra che il Paese ha i propri conti sotto controllo. Una politica di bilancio ulteriormente restrittiva potrebbe rivelarsi letale.

Tuttavia, si rimarca l'esigenza che queste "risorse in più", rispetto a quanto già programmato, siano da destinare agli investimenti e quindi a politiche per la crescita.

Sebbene a ciò debbano concorrere sia quelli privati che quelli pubblici, riteniamo che a tale crescita debbano dare un apporto significativo quelli dello Stato in tutte le sue articolazioni. Riteniamo infatti che, nell'attuale fase, un forte impulso debba venire da parte proprio della componente pubblica della domanda aggregata che è assai meno legata alle aspettative di quanto non lo siano gli investimenti privati. Peraltro molti dei provvedimenti presi negli ultimi due anni dovrebbero consentire di superare le farraginosità che hanno nel passato rallentato la realizzazione degli investimenti statali e degli Enti locali.

Nel quadro di un rigoroso controllo dei conti pubblici ogni sforzo dovrà essere fatto per sollecitare l'aumento della produttività del sistema e gli investimenti pubblici sono uno degli strumenti principale per supportarla.

Nel DEF 2016, sembra invece trapelare più che altro l'esigenza che queste risorse siano dedicate ad evitare l'entrata in vigore della **clausola di salvaguardia**, da scongiurare, clausola che comunque vale 0,9% di Pil per cui non è esclusa una manovra correttiva nella stabilità 2017. La sterilizzazione della clausola dovrebbe essere comunque possibile grazie alla **revisione della spesa**, che varrebbe 7,2 miliardi di euro nel 2016 e 8,2 miliardi di euro nel 2017.

La ripresa marcata degli **investimenti**, tramite un nuovo slancio imprenditoriale e infrastrutturale, e dei **consumi**, tramite il miglioramento dei redditi e dell'occupazione, rappresentano oggi le priorità.

Rispetto a quest'ultimo aspetto, i cambiamenti nel mercato del lavoro sono stati sicuramente positivi, anche se quest'anno misureremo **l'impatto della riduzione degli sgravi contributivi**, visto che oltre il 60% delle attivazioni e trasformazioni (oltre 1,5 milioni) avvenute nel 2015 ha beneficiato dell'esonero contributivo. Comunque sia, dopo anni di situazione recessiva e stagnante, il mercato del lavoro ha mostrato segni di ripresa. E' importante che le riforme previste dal cd. **Jobs Act** vadano fino in fondo.

Rispetto al tema investimenti, bisogna imporre un'accelerazione più marcata per quanto riguarda i progetti per cui nel 2015 si è chiesta e ottenuta la **clausola investimenti** (circa 5,2 miliardi, lo 0,3 % del PIL): solo per la metà delle risorse vi sono già progetti in corso. E poi va ampliata, soprattutto in termini di risorse, la platea dei beneficiari del **Piano Juncker**.

Rispetto all'1,7 miliardi di risorse assegnate all'Italia, 1,4 miliardi sono relativi a 8 progetti infrastrutturali: le risorse per sostenere le PMI non sembrano adeguate.

Ultime due questioni, che sembrano oggi riscuotere poca attenzione ma che hanno a che fare con i mali endemici e storici del nostro Paese.

La prima riguarda la **produttività del lavoro**, che è uno dei motori della crescita economica. Il DEF non prevede per i prossimi anni segnali di crescita della produttività del lavoro incoraggianti e necessari (0,3-0,6): politiche per l'innovazione delle imprese e il miglioramento dell'utilizzo della forza lavoro, anche tramite politiche formative continue, incentivi fiscali (detassazione) mirati alla produttività aziendale e alla promozione della contrattazione di secondo livello per recuperare produttività, sono alquanto necessarie.

La seconda riguarda il **debito pubblico**. Importanti sono stati i passi in avanti sul versante dell'alleggerimento dello Stato, non da ultime le privatizzazioni e le dismissioni del patrimonio immobiliare, queste ultime hanno comportato introiti per quasi un miliardo di euro nel 2015. Continuare questo percorso, provando anche a rendere virtuosa la **dismissione del patrimonio pubblico** attraverso il coinvolgimento dei cittadini nella forma organizzata della cooperativa può diventare una strada. Tutto questo però non basta per abbattere in maniera considerevole il debito pubblico, che si attesta ancora su cifre elevatissime (oltre il livello del 130% del PIL).

3 Le proposte dell'Alleanza delle Cooperative Italiane

3.1 Lavoro e Pensioni

Condividiamo l'impegno del Governo a proseguire con determinazione la sua azione nell'implementazione di tutta una serie di cantieri di lavoro già aperti da tempo. E' fondamentale arrivare fino in fondo.

Ciò vale per la **piena attuazione del Jobs Act**, soprattutto con riferimento alla costituzione della nuova **Agenzia Unica per le Ispezioni** e dell'ANPAL, nonché alla messa a punto delle nuove politiche attive, che ci auspichiamo potranno beneficiare anche di un rilancio - fase 2 - della **Garanzia Giovani**.

Rispetto agli incentivi per l'occupazione a tempo indeterminato e alla riduzione del cuneo fiscale-contributivo in generale, nulla si dice con precisione nel PNR per il futuro, ma auspichiamo che la linea di alleggerimento della tassazione sul lavoro tracciata con le 2 ultime leggi di stabilità prosegua fino a **diventare strutturale** (da capire bene come, ma evitando possibili effetti boomerang sul versante pensionistico qualora, nell'ambito di un sistema sempre più di tipo contributivo, si vadano a diminuire aliquota e relativi versamenti).

Altro capitolo di nostro specifico interesse, e su cui aspettiamo a giorni la pubblicazione in Gazzetta Ufficiale del relativo decreto, riguarda la **tassazione agevolata (10%) dei salari di produttività** e degli interventi di welfare. Si tratta infatti di un tema che ritroviamo nel PNR e per il quale come sistema cooperativo abbiamo invocato - e ottenuto - un suo ripristino e una sua messa a regime in maniera strutturale. Su questo passaggio auspichiamo una conferma delle regole già utilizzate negli anni scorsi sulla tassazione agevolata delle **somme erogate ai soci lavoratori a titolo di ristorno**, quale elemento di competitività e redditività legato

all'andamento economico dell'impresa e, quindi, quale avanzo di gestione generato dall'attività con i soci lavoratori ed erogato, non in base al capitale sociale posseduto, ma alla quantità e qualità del lavoro prestato.

Incentivare economicamente e puntare sugli accordi di secondo livello è per noi fondamentale, ma nel far questo invitiamo il Governo a tenere in considerazione quanto già pattuito dalle parti sociali attraverso specifici accordi interconfederali (sistema cooperativo con CGIL, CISL e UIL del 28 luglio 2015). Nel PNR (...) il Governo dichiara la volontà di cimentarsi su "una riforma della contrattazione aziendale con l'obiettivo di rendere esigibili ed efficaci i contratti aziendali ...", i quali potranno anche prevalere sui CCNL rispetto a materie quali l'organizzazione del lavoro. Si tratta a nostro avviso di un intervento sulla falsariga di quanto già previsto dal legislatore nel 2011 con l'articolo 8 del D.L. 138/2011 (convertito dalla legge 148/2011) tuttora vigente che, come noto, disciplina la possibilità per i contratti di secondo livello, a determinate condizioni e in specifiche fattispecie, di derogare sia alle disposizioni di legge sia ai contratti nazionali, con il riconoscimento di validità verso tutti i lavoratori (erga omnes). Si segnala che i principali sistemi produttivi, tra cui Alleanza delle Cooperative Italiane, hanno ritenuto opportuno declinare insieme a CGIL, CISL e UIL il delicato rapporto tra contratto nazionale e secondo livello. **Se il legislatore deciderà nuovamente di intervenire sulla materia è condivisibile l'ipotesi che il contratto di secondo livello non possa derogare alle disposizioni di legge (situazione ora invece praticabile), ma in merito alla derogabilità del CCNL tenga in considerazione e salvaguardi gli accordi interconfederali sottoscritti**, che contengono al loro interno specifiche formulazioni su tale aspetto. Inoltre, dato il nostro tessuto produttivo costituito per gran parte da PMI e la scarsa diffusione tra queste della contrattazione aziendale (ad appannaggio quasi esclusivo delle realtà medio-grandi), pensiamo che non si possa fare a meno anche di una contrattazione di secondo livello di tipo territoriale, considerando ad esempio lo specifico ambito distrettuale o la filiera produttiva di riferimento. In ultimo, affinché gli accordi siano appunto esigibili, **ben venga un sistema di misurazione della rappresentanza** – a sostegno e in coerenza con quanto già disciplinato dalle parti sociali nei loro Accordi – eventualmente anche rivolto alla certificazione delle organizzazioni datoriali. Come Alleanza potremmo avere un ulteriore strumento a sostegno della lotta contro le false cooperative, i contratti pirata e centrali cooperative di dubbia rappresentanza.

Rispetto alla c.d. **flessibilità pensionistica in uscita**, altro passaggio cui il PNR dedica qualche riga, ribadiamo come si tratti per noi di un tema oltremodo importante. Come Alleanza delle Cooperative Italiane abbiamo pubblicamente avanzato una proposta – che rilanciamo in questa sede - fondata su 3 presupposti e che richiede a ciascuno dei 3 soggetti coinvolti – impresa, lavoratore e Stato – un costo "sopportabile":

- soggetti interessati i lavoratori a 2/3 anni dall'età pensionistica;
- pre-pensionamento volontario del lavoratore con penalizzazione sostenibile (no quindi meri calcoli attuariali o di ricalcoli con il sistema contributivo che risulterebbero sicuramente troppo incidenti per il lavoratore);
- accordo tra lavoratore e datore di lavoro, corredato da impegno dell'impresa ad assumere un giovane o comunque under 40.

Si tratta di una proposta che incrocia per certi aspetti i disegni di legge attualmente in discussione alla Camera (A.C. 857 e abbinati) e su cui siamo stati auditi alcuni mesi fa. Senza mettere in discussione l'impianto della riforma Fornero, auspichiamo un intervento in questa direzione non solo per i suoi effetti macro in termini di occupazione e di ricambio

intergenerazionale, ma anche per le auspiccate conseguenze per la produttività e la competitività per le imprese.

Infine, ci preme ricordare la necessità che il legislatore intervenga il prima possibile per risolvere la questione della c.d. **tassa di licenziamento sul cambio appalto**. Non risponde ad alcuna logica giuridica la previsione – contenuta nella legge 92/2012 – di prevedere il versamento di tale contributo da parte delle imprese qualora, applicandosi clausole di stabilità occupazionale previste dai CCNL, i lavoratori interessati dal cambio appalto passano direttamente dall'impresa cessante all'impresa subentrante. Come riconosciuto dal Ministero del Lavoro non si configura in questo modo alcuno status di disoccupazione per cui manca il presupposto di fondo perché il singolo soggetto benefici dell'indennità di disoccupazione e, di conseguenza, l'impresa versi la relativa contribuzione.

Segnaliamo come in termini logici e giuridici fu proprio un errore a monte aver previsto con l'art. 2, comma 34, della legge 92/2012 che la tassa di licenziamento potesse trovare applicazione, seppur solo dopo alcuni anni, anche nell'ipotesi di cambio appalto garantito da clausole sociali. Come noto per quest'anno il problema è stato solo rimandato con un'ulteriore proroga dell'esonero contenuto nel c.d. *Milleproroghe*, ma ora vi è la necessità di renderlo definitivo risolvendo una volta per tutte la questione dando un'interpretazione autentica e coerente alla fattispecie.

3.2 Riforme strutturali.

Riforma della P.A.

È fondamentale vada in porto, anche prendendosi il tempo necessario per varare decreti attuativi quanto più rispondenti alle esigenze del Paese ed alle istanze che provengono dai suoi settori più vitali. Sotto questo profilo riteniamo opportuno segnalare le nostre perplessità sullo schema di decreto riguardante le partecipazioni della PA nelle società (approvato in via preliminare dal CdM) che ignora le partecipazioni della PA in società cooperative. E ciò ad onta del fatto che vi sono nella realtà delle istituzioni locali situazioni di significativa partecipazione in cooperative, aventi motivazioni tutt'altro che discutibili.

Riforma degli appalti

Condividiamo le linee generali, i principi e la gran parte delle norme attuative nel codice.

È tuttavia fondamentale che nel complesso degli interventi normativi ed applicativi previsti (nuovo codice, linee guida, riforma della PA, spending review), trovino attuazione puntuale i principi innovativi contenuti nella legge delega, segnatamente in materia di offerta economicamente più vantaggiosa e sostegno alle PMI.

L'allegato al DEF "Strategie per le infrastrutture di trasporto e logistica" mette in atto un nuovo approccio alla realizzazione delle opere pubbliche per rispondere alle criticità del sistema infrastrutturale del nostro Paese.

Si prevede un nuovo processo di pianificazione infrastrutturale delle opere, che dovrà definire un quadro del sistema delle infrastrutture nazionale unitario e quanto più possibile condiviso, in base al quale verranno definiti i fabbisogni nazionali di infrastrutture e le priorità, in funzione della fattibilità delle singole opere e delle risorse disponibili.

Il perseguimento degli obiettivi sarà facilitato da un complessivo miglioramento della qualità del ciclo di progettazione e realizzazione delle nuove infrastrutture. Proprio il processo di realizzazione delle infrastrutture è caratterizzato da un ulteriore elemento di innovazione, ossia la possibilità di revisionare le scelte pregresse (Project Review) in funzione delle mutate condizioni di mercato (domanda di mobilità e scenario infrastrutturale di riferimento).

Si esprime pertanto un giudizio positivo sugli obiettivi e le strategie contenute nell'allegato ""Strategie per le infrastrutture di trasporto e logistica", che rappresentano un primo passo del processo di pianificazione, programmazione e progettazione delle opere pubbliche, connotato da una forte carica innovativa rispetto all'ultimo quindicennio

Particolarmente condivisibile anche la priorità data allo sviluppo della politica infrastrutturale per le città e le aree metropolitane, che deve puntare sulle aree urbane al fine di migliorare l'accessibilità e la mobilità interna, garantendo contestualmente adeguati collegamenti alle periferie ed alle aree marginali.

Nondimeno, ci aspettiamo di più sul recepimento delle disposizioni comunitarie relative all'affidamento dei servizi sociali e di altri servizi specifici di cui all'allegato XIV della direttiva UE 24/2014. È per questo che l'Alleanza delle cooperative sociali, stante la genericità del codice e del parere reso dalle Commissioni parlamentari sullo schema di codice, ha inoltrato una specifica richiesta al Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti al fine di prevenire la grave situazione di incertezza che rischia di mettere sotto ipoteca il settore del welfare e le famiglie. È dunque opportuno cogliere gli ultimi giorni della fase deliberativa per vagliare – si auspica con maggiore attenzione – le richieste di certezza rivolte al Governo ed al Parlamento dall'Alleanza delle Cooperative in sede di esame dell'AG 283 (codice degli appalti).

Sulla concorrenza.

Pur avendone bisogno, questo Paese tarda ad acquisire una legge annuale sulla concorrenza. Il Def promette addirittura una nuova legge annuale dopo il varo di quella in esame del Parlamento. Buoni propositi. Per il momento ci limitiamo a chiedere l'accelerazione dei tempi ed una maggiore collaborazione tra Governo e Parlamento. Riteniamo opportuno segnalare alcuni temi affrontati nell'esame parlamentare e sui quali siamo particolarmente sensibili.

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

In materia di carburanti il legislatore ha disatteso le indicazioni dell'AGCM che aveva suggerito di eliminare le ultime limitazioni all'ingresso di nuovi operatori derivanti dalla previsione, ancora presente in gran parte della legislazione regionale, dell'obbligo di erogare il terzo prodotto (GPL e/o metano) per i soli nuovi entranti come condizione in assenza della quale non risulta possibile ottenere l'autorizzazione da parte del comune competente.

Su questi due specifici temi si richiede un intervento urgente per modificare l'attuale testo introducendo le misure pro-concorrenziali richieste dall'Antitrust. In subordine si richiede che tali proposte siano contenute nel nuovo disegno di legge sulla concorrenza 2016 che dovrà essere varato nei prossimi mesi.

In ultimo una parola sulle società 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.

Sulla riforma delle procedure fallimentari.

Il Paese attende, bene fa il Governo a promuoverla, l'ennesima, definitiva riforma delle procedure fallimentare.

La semplificazione delle procedure concorsuali è indubbiamente un obiettivo da perseguire, evitando tuttavia che esso comprometta e annulli le peculiarità di alcune tipologie di imprese, quali le cooperative, le quali sono sottoposte a procedure fallimentari speciali proprio in considerazione delle loro differenti caratteristiche sul piano delle finalità e del governo societario.

La proposta contenuta nella riforma di soppressione della liquidazione coatta amministrativa per le sole società cooperative non ci vede quindi concordi, sia perché è un'abrogazione parziale (rimane in vigore per le banche e le assicurazioni), sia perché non tiene conto che tale procedura è uno dei possibili esiti dell'opera di vigilanza che lo Stato (attraverso il Ministero dello Sviluppo economico) svolge nei confronti delle cooperative.

È quindi importante che il Governo svolga un ulteriore supplemento di riflessione su tale aspetto, cercando comunque di definire i collegamenti tra il sistema di vigilanza cooperativa e l'avvio delle procedure fallimentari.

In ogni caso, appare di particolare importanza ed interesse, anche ai fini di una sinergia con il sistema di vigilanza delle cooperative, il previsto sistema di alert.

Sulla riforma della giustizia.

Il DEF insiste sull'urgenza di una riforma complessiva del sistema e dell'amministrazione della giustizia, sotto tutti i profili. È una – se non la principale – ragione del ritardo del Paese. Le linee generali si apprezzano, anche alcuni degli interventi fatti.

Tuttavia non ci si esime dal rimarcare qualche incongruenza presente nei testi all'esame del Parlamento, ad esempio il ddl sulla riforma del processo civile (AS 2284), recante proposte che nulla hanno a che vedere con la voluntas legis, quale ad esempio la disposizione sul rito applicabile al licenziamento del socio lavoratore di cooperativa (art. 2, c.6).

Si auspica un correttivo in corso d'esame, anche considerando il fatto che l'iniziativa – purtroppo accolta dalla Camera – non è sufficientemente meditata e, soprattutto, nulla ha a che vedere con il miglioramento del processo civile.

3.3 Fisco e Tributi

Progressiva riduzione della pressione fiscale su famiglie ed imprese

È la strada giusta. Occorre anche far guadagnare al sistema maggiore certezza del diritto. In questo senso la recente riforma è stata – lo riconoscono in tanti – di respiro corto, nonché eccessivamente concentrata sulle esigenze di confronto preventivo dei Grandi contribuenti.

Non si vedono alternative, dunque, per un serio ed universale guadagno di certezza, alla “codificazione della parte generale” dell’ordinamento tributario sul modello di tutti gli Stati avanzati.

Quanto alle singole misure si esprime apprezzamento sul rilancio dell’incentivo fiscale in materia di reti d’impresa. Si ritiene invece opportuna una riflessione sull’istituto dell’Ace, molto apprezzato dalle imprese, e dunque sull’opportunità di un incremento della deduzione fiscale.

È opportuno fare un’ulteriore riflessione circa le valutazioni positive sul gettito collegate allo split payment. Sul tema l’Alleanza delle Cooperative Italiane ha richiesto sin dall’origine un correttivo per i consorzi, vedendo riconosciuto il suo sforzo in una norma della Legge di stabilità, sulla quale tuttavia pende l’autorizzazione della Commissione UE. Senza quell’indispensabile correttivo l’istituto è positivo solo per le casse erariali, irragionevole e nefasto per i contribuenti.

Per le famiglie, nell’ambito delle prossime leggi di bilancio (2017-2018) si valuterà la possibilità di agire sull’IRPEF in base agli spazi finanziari disponibili, nel rispetto dei saldi di finanza pubblica. Per le imprese, invece, viene, altresì, confermata la riduzione dell’aliquota IRES dal 27,5% al 24%, a partire dal 2017, disposizione già contenuta nella legge di Stabilità 2016; il provvedimento è da sostenere.

Monitoraggio e riordino delle agevolazioni fiscali (cd. “tax expenditure”)

Il riordino delle spese fiscali – divenuto una fase necessaria della sessione di bilancio – prevede l’indicazione delle spese non più giustificate sulla base delle mutate esigenze sociali ed economiche o quelle che duplicano programmi di spesa pubblica; il tutto nell’ottica dell’eliminazione o razionalizzazione degli istituti in sede di legge di Stabilità.

In merito, si evidenzia la necessità di mantenere l’attuale livello di agevolazioni fiscali per le ristrutturazioni edilizie e per il risparmio energetico (cd. detrazioni IRPEF del 50% e del 65%).

Tenuto conto del grave problema dell’emergenza abitativa, che colpisce numerosi nuclei familiari deboli, giovani e cittadini soprattutto nei grandi centri urbani con frequenti episodi di allarme sociale, si richiedono misure di promozione e di sostegno per la **realizzazione di alloggi sociali**, in particolare attraverso il modello della cooperazione di abitanti, secondo quanto stabilito dal decreto ministeriale 22 aprile 2008. Infatti, la destinazione di alloggi sociali ad uso residenziale in locazione permanente o a termine svolge una funzione di interesse generale, riducendo il disagio abitativo e salvaguardando la coesione sociale.

Si propone altresì un intervento normativo per **ridurre dal 10 al 5% l’aliquota IVA** sui canoni di locazione che i soci delle cooperative e gli inquilini in genere devono ora corrispondere. Questa misura va nella direzione auspicata nello stesso DEF di aumentare il potere di acquisto delle famiglie, favorendo la capacità di spesa.

Altra misura auspicabile è quella della **proroga anche per il 2017 della detrazione fiscale per l’acquisto di abitazioni con classe energetica A o B**, prevista dal comma 56 della legge n. 208/2015 solo per l’anno in corso, a motivo del positivo effetto congiunturale che essa potrebbe determinare.

Revisione dei valori catastali

Sul tema proseguirà l'azione di Governo, a valle di un complesso di operazioni di allineamento delle basi dati, necessario a valutare accuratamente gli effetti di gettito sui contribuenti. Il processo di revisione dovrebbe protrarsi per il triennio 2016-2018.

Anche in tal ambito, si sottolinea l'esigenza che l'atteso riordino dei valori catastali elimini le attuali sperequazioni tra i valori dei fabbricati "usati" e quelli di "nuova costruzione", questi ultimi colpiti da una tendenziale sopravvalutazione estimativa con impatto negativo sul mercato.

Riforma complessiva della giustizia tributaria

In linea con le azioni dell'Agenda digitale italiana ed europea, proseguirà il processo di graduale introduzione del processo tributario telematico, già attivo dal dicembre 2015 in alcune Regioni "pilota" ed, entro 2 anni, esteso a tutte le altre Regioni.

Nel merito, si concorda con l'intendimento del Governo di promuovere una riforma più generale della giustizia tributaria, che garantisca ai contribuenti una giurisdizione più efficiente e tempi del giudicato più celeri.

Riforma dell'ordinamento cooperativo

In ultimo, anche se la circostanza è sottaciuta, ci preme evidenziare come il Ministero dello Sviluppo Economico abbia opportunamente individuato tra i suoi obiettivi la riforma dell'ordinamento cooperativo, ritenendola una misura chiave per un più energico contributo del movimento delle cooperative e delle imprese sociali al rilancio del Paese. Daremo il nostro contributo – abbiamo cominciato con la presentazione in Parlamento del progetto di legge popolare di contrasto alla cooperazione spuria – puntando all'effettività ed al maggior rigore del sistema di vigilanza sulle imprese cooperative.

3.4 Credito

Fondo Centrale di Garanzia per le PMI

Il Fondo centrale di Garanzia per le PMI ha oggettivamente svolto, soprattutto in questi ultimi anni, un ruolo fondamentale nel facilitare l'accesso al credito da parte delle PMI.

Si concorda con la necessità di rafforzare la sua operatività e di realizzare interventi correttivi ed integrativi, in particolare relativamente alla normativa di accesso e valutazione, tenuto conto che l'avvio della sua operatività risale a più di 15 anni fa.

A questo proposito, sono in avanzata fase di realizzazione a cura del MISE, i lavori finalizzati a dotare il Fondo Centrale di Garanzia di un **sistema più articolato di "rating"**, rispetto al sistema di "scoring" semplificato attualmente attivo. Questo, ad avviso del MISE, consentirà di affinare gli accantonamenti di risorse, in relazione alla rischiosità attribuita all'impresa beneficiaria, a fronte del rilascio delle garanzie da parte del Fondo, con conseguente risparmio di risorse pubbliche; la platea delle imprese che potrà accedere al Fondo Centrale, ad avviso del MISE sarà più ampia. Sarà essenziale che tale cambiamento non vada ad impattare sull'operatività del FCG, andandone a limitare la preziosa funzione di strumento strategico nella politica industriale italiana e di sostegno allo sviluppo. Al riguardo, sarà opportuno

adottare adeguati criteri di differenziazione e di proporzionalità rispetto alla tipologia delle imprese oggetto di valutazione, per alcune delle quali non è di fatto disponibile un set completo di informazioni.

A nostro avviso, la revisione della normativa di accesso al Fondo Centrale, le cui linee operative di fondo condividiamo, dovrebbe anche consentire di:

- **riequilibrare il valore complessivo delle garanzie dirette rilasciate alle banche**, rispetto al valore totale delle controgaranzie rilasciate ai Confidi (oggi questo valore è nettamente a favore delle garanzie dirette),
- **concentrare l'attività di rilascio di garanzie del Fondo su quelle PMI che per difficoltà temporanee - ma con prospettive di sviluppo - fanno fatica ad accedere al credito** (limitando il rilascio delle garanzie a favore di imprese che, in effetti, non ne avrebbero bisogno),
- **valutare correttamente il merito di credito delle società cooperative**, caratterizzate per lo scopo mutualistico e non di lucro.

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

Provvedimenti finalizzati a ridurre lo stock di crediti in sofferenza nei bilanci delle banche

Ovviamente, guardiamo con favore a tutti quei provvedimenti che direttamente ed indirettamente consentiranno al sistema bancario di smaltire le sofferenze che attualmente appesantiscono i bilanci delle banche (es. garanzie dello Stato per operazioni di cartolarizzazione che abbiano come asset sottostanti i crediti in sofferenza delle banche e riforma della disciplina dell'insolvenza).

E' solo grazie a tale alleggerimento che potranno riprendere pienamente gli impieghi bancari verso l'economia reale.

Capitalizzazione

Riguardo al tema della capitalizzazione delle imprese, pur apprezzando le misure già in campo (soprattutto ACE, equity crowdfunding), riteniamo si debbano compiere ulteriori sforzi.

Sostenere la capitalizzazione delle imprese, significa dare una risposta alla principale carenza strutturale del sistema imprenditoriale italiano; e tale esigenza è particolarmente avvertita nel mondo cooperativo.

Si aggiunga che imprese maggiormente capitalizzate accedono al credito più facilmente.

Per questo motivo, apprezziamo in particolare l'intervento allo studio in questi giorni del MISE, finalizzato all'anticipo di operazioni di aumento di capitale sociale, anche se il plafond di risorse pubbliche messo a disposizione (30 milioni di euro), attraverso il Fondo Crescita Sostenibile, riteniamo si debba incrementare.

A proposito di Fondi di venture capital pubblici, questi dovrebbero prevedere sezioni dedicate ad investimenti in quote di imprese, quali le cooperative, caratterizzate da dividendi limitati e dalle riserve indivisibili. In alternativa, per tali investimenti, i Fondi di venture capital

potrebbero affidare, agendo in una logica di partenariato, una parte delle loro risorse ai Fondi mutualistici ex Legge 59/92, che già dispongono di adeguato "know how" in materia, realizzando già da anni investimenti nel capitale sociale di Enti cooperativi.

Infine, in materia di WBO e di nascita di nuove società cooperative, si auspicano interventi volti a valorizzare la mission primaria delle Finanziarie della legge Marcora (l. 49/85), individuando nuovi ambiti di attività e un'adeguata strumentazione finanziaria.

3.5 Fondi strutturali e Mezzogiorno

Rispetto alle politiche di coesione siamo in una fase di passaggio, guardata con attenzione e grandi aspettative da tutti, compreso il movimento cooperativo dell'Alleanza delle cooperative italiane.

La programmazione delle importanti risorse relative al settennato 2014/2020 è stata completata, eppure la partenza operativa dei Programmi e quindi della spesa di queste risorse non è ancora del tutto avvenuta e si scontano ancora ritardi. **Dare piena attuazione alla programmazione 2014/2020** è un obiettivo che deve coinvolgere tutti.

La programmazione 2007/2013 si sta chiudendo con un assorbimento sostanzialmente pieno delle risorse, resta però un dato che è bene ricordare: la notevole frammentazione di queste risorse in migliaia di progetti (quasi un milione, da certificazione di Open Coesione). **Concentrare le risorse in meno progetti ma più rilevanti** per impatto economico e sociale è un impegno della programmazione 2014/2020 da rispettare.

Sembra necessario accelerare la fase di riordino organizzativo e amministrativo che vede coinvolta la Presidenza del Consiglio dei Ministri, sia negli aspetti legati all'Agenzia per la coesione che negli aspetti legati al nuovo Dipartimento Politiche per la coesione. Occorre che questi soggetti, in base alle loro rispettive competenze, siano di effettivo aiuto alle amministrazioni per la gestione di questi fondi, anche in termini sostitutivi, se possibile, in alcuni casi. Riteniamo importanti i passi in avanti fatti nella piena attuazione e strutturazione dell'agenzia per la coesione, eppure si **sottolinea il complessivo ritardo nell'implementazione di questo importante strumento operativo.**

I margini di interesse per le cooperative nella nuova programmazione sono tanti (ad esempio, dalle azioni legate alla competitività, al sostegno all'auto imprenditorialità (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** attraverso le sue strutture di sistema (Fondi mutualistici), **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. Anche in questo caso, però, segnaliamo un ritardo nell'attuazione della strategia, che dovrebbe riguardare alcune delle 20 aree pilota selezionate (due sono già pronte e sette sono in fase avanzata), e riteniamo importante il coinvolgimento dal basso del partenariato per la buona riuscita della strategia.

Nel delineare lo scenario economico italiano, il Governo non ha dedicato una riflessione specifica al Mezzogiorno, nonostante il ruolo e il peso in termini sociali, economici e umanitari che il Sud sta svolgendo nell'accoglienza e nel primo soccorso degli immigrati, oltre che nell'affrontare la conseguente tragedia umanitaria che stiamo vivendo ormai da qualche anno.

Dal documento si evince che la strategia del governo verso il Mezzogiorno è fatta essenzialmente di fondi nazionali (Fondo sviluppo e coesione), di incentivi fiscali (legge di stabilità 2016) e di risorse europee.

Nei programmi per il Mezzogiorno, particolare importanza va assegnata al potenziamento e rinnovamento delle reti infrastrutturali (trasporti e comunicazioni) e all'ammodernamento della logistica, per assicurare condizioni più vicine a quelle delle aree più insediate del Nord Italia in fatto di crescita ed ammodernamento della rete distributiva all'ingrosso e al dettaglio. Inoltre, nei "Patti per il Sud" occorre rafforzare l'azione volta a contenere il costo del lavoro e il rispetto della legalità nel lavoro in tutti i settori, a partire da quello agricolo, anche al fine di garantire pari condizioni competitive a tutte le imprese che acquistano e commercializzano le produzioni agricole del Sud Italia.

Il documento dà rilevanza al **Masterplan per il Mezzogiorno**, che dovrebbe mobilitare 95 miliardi di risorse nei prossimi anni, attraverso patti mirati tra amministrazione centrale e Regioni e Città metropolitane.

Pur condividendo la strategia, riteniamo siano maturi i tempi per **dare maggiori contenuti alla strategia**, visto che il Mezzogiorno è in uno stato abbastanza drammatico e che la ripresa del Mezzogiorno comporterebbe la ripresa dell'intero paese.

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

Sotto questo profilo è da considerare il dibattito che l'Alleanza delle Cooperative Italiane sta svolgendo sul ruolo delle cd. imprese e cooperative di comunità o di territorio, alcune delle quali hanno anche trovato consacrazione nella legislazione regionale. Un dibattito che può partorire uno strumento totalmente privatistico di sviluppo locale (una forma di impresa strutturalmente radicata nel territorio), che svolge attività di utilità sociale, in grado di liberare le energie inespresse del territorio in difficoltà, contrastandone declino e

spopolamento; utilizzabile dagli imprenditori e dai cooperatori in totale autonomia, senza attendere le logiche ed i tempi delle politiche attive di sviluppo locale, né il patrocinio od ed il tutoraggio degli enti pubblici.

3.6 Welfare e sanità

Risorse

Pur con un lieve aumento in valori assoluti nei prossimi anni (circa 1,5% l'anno) la spesa sanitaria si ridurrà costantemente, sul complesso del PIL, fino ad attestarsi al 6,5% sul Prodotto Interno Lordo nel 2019.

Pur consapevoli delle necessario rigore di bilancio, preoccupano le proiezioni che vedono solo nel 2035 la spesa sanitaria tornare a livelli superiori al 7% del PIL mentre, nello stesso lasso di tempo, la spesa sanitaria dedicata alle *Long Term Care* (LTC) rimane costantemente sotto finanziata.

Azioni di policy

Piani di rientro e riduzione dei posti letto

Rispetto al settore sanitario il Governo concentra la propria azione sull'attuazione del disposto della Legge di stabilità 2016 e del Patto per la Salute 2014-2016.

In particolare la Legge di Stabilità prevede che nel 2016 gli enti ospedalieri (Aziende Ospedaliere, Aziende Ospedaliere Universitarie ed IRCCS) presentino piani di adeguamento triennali qualora emergano determinati livelli di disavanzo economico e/o un livello inadeguato di erogazione dei LEA (art. 524). Dal 2017 tale disciplina è estesa anche ai presidi ospedalieri a gestione diretta della ASL (art. 535). Tali piani si saldano con la generalizzata riduzione di posti letto previsti dal Decreto Ministeriale n.70/2015.

Per garantire al contempo la riduzione dei costi, ma anche livelli di assistenza adeguati ed appropriati, i suddetti enti dovrebbero ricorrere a setting assistenziali intermedi nonché a servizi LTC domiciliari e residenziali, a compensazioni della riduzione delle prestazioni ospedaliere. Pertanto sarebbe necessario che i Decreti del Ministero della Salute, chiamati a definire i criteri di stesura dei piani (in particolare quelli relativi alle Asl art. 536), tengano debitamente conto di tale necessità. Sarebbe inoltre opportuno prevedere l'imposizione di vincoli a carico dei poteri regionali specificatamente destinati al potenziamento dell'assistenza primaria, anche mediante l'utilizzo delle economie conseguibili nell'area ospedaliera, ovvero ancora attraverso l'individuazione di incentivi allo sviluppo di sistemi di assistenza domiciliare integrata, che consentano di spostare la spesa dall'ospedale al territorio. Tale sviluppo potrebbe avvenire utilizzando anche la leva fiscale.

Concorrenza

Nel PNR si afferma la volontà del Governo di proseguire sulla strada delle liberalizzazioni con una seconda Legge Annuale sulla Concorrenza. Tra i settori che potrebbero essere oggetto del provvedimento è esplicitamente citata la sanità.

Al riguardo visto il ruolo dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato nella definizione delle tematiche oggetto del provvedimento, si ricorda quanto la stessa Autorità già propose nel 2014 in sede di consultazione sullo stesso provvedimento:

- una netta cesura tra attività di regolamentazione, programmazione, committenza e l'attività di produzione, per consentire alle strutture pubbliche e private di garantire in concorrenza tra di loro la produzione e l'erogazione delle prestazioni;
- un maggior accesso degli operatori privati all'esercizio delle attività sanitarie private ma anche in convenzione, con una riforma del sistema dell'accreditamento al SSN 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.

Spesa sanitaria privata

Il DEF dimentica di citare il dato per cui la Spesa Sanitaria Privata in Italia ammonta ad oltre 30 miliardi di euro l'anno. Il finanziamento pubblico copre solo il 79 per cento della spesa sanitaria complessiva del Paese. Il rimanente 21 per cento è a carico dei privati e solamente l'11 per cento della spesa privata è governata attraverso fondi integrativi, mutue e assicurazioni individuali (fonte: Censis, Il ruolo della sanità integrativa nel servizio sanitario nazionale. Sintesi dei principali risultati, Roma, 4 giugno 2013).

Questa fotografia del nostro sistema risulta allarmante se letta nel contesto del progressivo indietreggiamento dei sistemi di welfare, schiacciati dalle politiche di bilancio restrittive imposte dalla crisi finanziaria. Vi è il rischio, sempre più concreto, che il bisogno di salute e assistenza della popolazione sia non più presidiato dallo Stato ed abbandonato alle speculazioni del Mercato, in spregio agli obiettivi di tutela universale di cui all'art. 32 della Costituzione.

È per tali ragioni che si guarda con crescente interesse ad un diverso equilibrio tra Stato e Mercato e, dunque, ad un nuovo welfare.

Le **forme mutualistiche integrative di assistenza** risultano allo stato l'unica risposta concreta alla crisi del welfare statale: una risposta antica ad una domanda nuova.

L'assistenza sanitaria integrativa si è sviluppata in particolare nei mondi "chiusi" del lavoro subordinato e delle professioni, incarnandosi in forme associative gestite dai sindacati o dagli ordini.

Il futuro del sistema è però ancorato allo sviluppo di un sistema "aperto", sganciato dall'appartenenza a categorie e ordini e puntellato sull'adesione puramente volontaria ad enti che assumano la forma delle società di mutuo soccorso: una figura antica del nostro ordinamento, disciplinata dalla L. 3818/1986 (recentemente novellata dall'art. 23 del Decreto Legge n. 179/2012) e "riscoperta" negli anni Novanta del secolo scorso ove in occasione della riforma del S.S.N. (D. Lgs. 30 dicembre 1992, n. 502, art. 9; D. Lgs 7 dicembre 1993, n. 517), è stato stabilito che le **Società di mutuo soccorso** giuridicamente riconosciute potessero istituire e gestire fondi integrativi sanitari indirizzati a fornire prestazioni aggiuntive rispetto a quelle assicurate dal S.S.N.

Le società di mutuo soccorso costituiscono, pertanto, la migliore risposta – in termini di equità ed efficienza – alla crisi del welfare statale.

È dunque opportuno predisporre misure di incentivo che incoraggino sia lo sviluppo delle società di mutuo soccorso, sia l'adesione ad esse. Da qui le ragioni di valutare il ricorso all'istituto del ristorno per agevolare la fruizione da parte dei soci cooperatori dei servizi delle società di mutuo soccorso.

Ulteriori proposte

Con riferimento all'assistenza sanitaria, le condizioni che riteniamo possano favorire lo sviluppo di un welfare sanitario e sociale pluralista e di comunità sono:

- il superamento delle barriere che rendono difficile la gestione delle sinergie degli interventi sanitari, sociosanitari e di quelli socioassistenziali rispetto alle situazioni di fragilità delle persone;
- il riequilibrio strutturale dei servizi sanitari, in favore dell'organizzazione di reti di assistenza primaria territoriale ed intermedia, che sappiano intercettare il bisogno sanitario nel suo insorgere e gestirlo continuativamente nel suo divenire a livello ambulatoriale, residenziale e domiciliare, evitando le situazioni di acuzie che richiedono costosi
- interventi ad alta intensità clinica ed assistenziale, secondo gli insegnamenti ormai consolidati dell'OMS;
- l'estensione dell'istituto dell'accreditamento alla gestione dei servizi sanitari sul territorio, esaltando quei profili di qualità e di organizzazione che mostrino capacità di integrarsi con l'organizzazione e con i programmi locali;
- la revisione dell'istituto della contrattazione di servizio, facendo emergere in termini di responsabilità e di remunerazione le obbligazioni riferite alle modalità di erogazione delle prestazioni e al conseguimento degli obiettivi, secondo la logica della concessione di servizio pubblico;
- la valorizzazione del ruolo della medicina generale, attraverso l'autonomia professionale-organizzativa ed associativa e lo strumento dell'affidamento, attraverso la implementazione del rapporto fiduciario, attraverso un più evoluto e complesso sistema di assistenza (cure primarie, cure intermedie, LCT) che la medicina generale può offrire avvalendosi del supporto di cooperative in grado di fornire fattori di produzione, prestazioni e sistemi di rete. Tale impostazione potrà effettivamente garantire il governo della domanda e l'appropriata gestione dei processi assistenziali, nonché la corretta integrazione con forme complementari di assistenza sanitaria;
- lo sviluppo della farmacia dei servizi, favorendone la piena integrazione funzionale nella rete dell'assistenza primaria.

3.7 Lotta alla povertà e inclusione sociale

È positiva la volontà di introdurre un istituto permanente di contrasto alla povertà. Occorre andare necessariamente avanti su questa strada, puntando ad una messa a regime dei meccanismi di inclusione attiva. In particolare è decisivo lo stanziamento di risorse congrue, decisamente superiori a quelle preventivate e che, a regime, non potranno essere inferiori ai 7 miliardi.

È altresì decisivo, come si accenna nel testo del DEF, che il secondo pilastro dell'intervento, vale a dire l'inclusione sociale del soggetto beneficiario, sia gestita con un ruolo prioritario dagli enti del Terzo settore; che il meccanismo sia consacrato in un vero e proprio "Patto a tre" tra soggetto da includere, ente erogatore del servizio e pubblica amministrazione (i Comuni); nonché che si prevedano anche ipotesi sanzionatorie per la violazione del patto di inclusione (fino alla perdita del beneficio).

L'aiuto, senza la responsabilità, è inutile.

Riteniamo poi degni di nota gli stanziamenti per il sostegno delle persone con disabilità gravi prive di aiuto familiare (90 milioni per ogni anno) e l'incremento del Fondo per le non autosufficienze per 150 milioni annui. Valutiamo positivamente l'inserimento nel Programma Nazionale di Riforma della proposta di legge "Dopo di noi" al vaglio del Parlamento, condividendone l'impostazione ed auspicando l'immediata operatività degli strumenti ivi previsti e del relativo fondo.

In relazione all'attuazione del **Piano nazionale di contrasto alla povertà e all'esclusione sociale** con l'istituzione di un apposito fondo, con una dotazione di 600 milioni nel 2016 e circa 1 miliardo per il 2017, e 1,1 per il 2018 e il 2019 riteniamo importante che dal 2017 sia destinato al finanziamento di misure di contrasto alla povertà, valutando in base all'iter del disegno di legge delega all'esame del Parlamento futuri interventi di riordino della normativa in materia di trattamenti, indennità, integrazioni di reddito e assegni di natura assistenziale.

Gli interventi di contrasto alla povertà vanno comunque considerati in maniera strettamente interconnessa con la nuova logica di fondo introdotta con il Jobs Act, per cui i beneficiari dei sussidi, secondo meccanismi di condizionalità, devono presentarsi ai servizi competenti e partecipare alle iniziative di "attivazione" loro proposte, pena la decadenza dalle prestazioni

La previsione del Def di una parte dedicata all'attivazione e la gestione di un **sistema di accoglienza degli immigrati** (pari a 3,3 miliardi di euro ovvero lo 0,2 per cento del PIL) per ciascuno dei due anni 2015 e 2016 è un segnale importante della volontà di avviare un'ottica programmatica superando quella emergenziale. Si condivide l'importanza di escludere tali spese dal patto di stabilità.

Va data priorità all'approvazione della Legge antispreco, licenziata senza voti contrari nelle scorse settimane dalla Camera dei Deputati e resi immediatamente operativi i tavoli in essa previsti, ricercando mezzi aggiuntivi per sostenere e promuovere le donazioni di merce invendibile non solo alimentare.

In relazione al **servizio civile**, anche in considerazione della recente approvazione al Senato del disegno di legge di riforma del terzo settore, dell'impresa sociale e del servizio civile universale, che pone l'obiettivo di avviare 100.000 giovani, anche per i prossimi anni è necessario integrare la dotazione del fondo, come avvenuto nel 2015.

3.8 Agricoltura e Pesca

Sotto la voce della revisione delle agevolazioni fiscali sappiamo della volontà di **ridurre l'intervento sul gasolio agricolo agevolato**. Sul punto riteniamo che un forte risparmio vi possa essere rivendendo i criteri di assegnazione delle quote di gasolio troppo disomogenei a livello regionale ed una modalità diversa di fruizione del gasolio verde che possa comportare un risparmio di spesa nella gestione dello stesso (ad esempio convertire l'agevolazione fiscale in buoni gasolio che il titolare può utilizzare presso qualsiasi operatore autorizzato)

Per quanto concerne **l'internazionalizzazione**, considerando che la ripresa economica del Paese può essere trainata dalle esportazioni e che in particolare sull'export agroalimentare ci sono obiettivi ambiziosi di raggiungere i 50 MD di € (oggi siamo a circa 34-35 MD) è importante focalizzare l'attenzione sulle misure tese a favorire sia l'incremento delle vendite da parte di imprese già presenti sui mercati esteri sia l'accesso a quei nuovi mercati da parte di imprese oggi non esportatrici.

Esiste quindi un tema di doppia valenza che richiede azioni diverse che vadano ad intervenire anche sulla competitività delle imprese agendo su elementi critici strutturali che limitano fortemente l'attuale capacità di andare sui mercati esteri

Nel DEF si fa riferimento alle misure prese a favore dell'aggregazione citando quale esempio di aggregazione solo le reti di impresa o le ATI; è doveroso da parte nostra **rivendicare il modello cooperativo come tipo di aggregazione** (assai più spinto ristretto alle altre forme di aggregazione!) e quindi per il futuro le misure di agevolazioni previste per le reti di impresa devono essere estese, magari attraverso un necessario adeguamento, anche alla forma cooperativa che persegue i medesimi scopi delle reti di impresa.

Il sostegno ad investimenti legati all'acquisizione di mercati all'export dovrebbe essere adeguatamente accompagnato anche da programmi di qualificazione delle risorse umane.

Per quanto riguarda il tema del Mezzogiorno sappiamo che una delle problematiche dell'agricoltura del sud è il fatto che le imprese agricole hanno contratto un forte indebitamento a breve che spesso non consente loro di poter accedere alle misure di finanziamento previste. Occorrerebbe prevedere una misura che faciliti per tali imprese la rinegoziazione il loro debito presso il medesimo istituto di credito a costi contenuti. Naturalmente tali imprese non dovranno trovarsi in crisi e il debito non dovrà essere scaduto.

Sempre per il Mezzogiorno potrebbe essere previsto un sistema di incentivi premianti per quelle imprese (anche cooperative) che attraverso sistemi di relazioni e di rapporti societari con imprese del Meridione, favoriscono la crescita e lo sviluppo economico agro-alimentare del Mezzogiorno dove a fronte di una produzione agricola rilevante (sia dal pdv quantitativo che qualitativo) riscontriamo oggi una forte carenza di un sistema agro-industriale (imprese di trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli) efficiente.

Infine per stimolare nuova imprenditoria agricola e/o per evitare un pericoloso declino di quella esistente sarebbe utile dare un nuovo impulso alle cooperative composte da imprenditori agricoli che **conferiscono il loro terreno per una conduzione associata**.

Ciò in considerazione anche della rilevanza che il settore assume non solo dal punto di vista della produzione di beni agro-alimentari ma anche da quello della tutela e salvaguardia del territorio e del paesaggio, cioè dei cosiddetti "beni pubblici" rispetto ai quali l'agricoltori difficilmente potrà trovare un ritorno economico diretto dal mercato.

Per quanto riguarda la Pesca, il documento fa opportunamente riferimento alla proroga del **Programma Nazionale triennale per la pesca e l'acquacoltura** (D. Lgs. 154/04), strumento fondamentale per la crescita e lo sviluppo del settore. E' auspicabile però che il governo investa anche su una nuova programmazione a lungo termine poiché attraverso questo strumento passano le politiche nazionali complementari agli indirizzi dell'Unione. In questo senso le recenti scelte del Ministero di azzerare le risorse di parte investimenti a sostegno delle politiche "domestiche" ci lascia del tutto insoddisfatti anche perché non c'è assoluta complementarità tra il programma nazionale ex D.Lgs. 154/2004 ed il Programma Operativo ex Reg. (UE) 508/2014.

L'adozione dei programmi operativi dei fondi SIE, che si è tradotta per il settore pesca nella definizione del programma operativo Feamp e dei connessi piani strategici per lo sviluppo dell'acquacoltura e della piccola pesca, getta le basi per costruire un sistema sempre più moderno che sia capace di coniugare le esigenze socioeconomiche e quelle ambientali.

L'auspicio è che l'attenzione del governo verso il settore continui al di là e oltre l'approvazione definitiva del "Collegato agricoltura" (AS 1328-B) che conteneva, fino al penultimo passaggio alla Camera, misure attese dal settore e che oggi si occupa di misure contro la pesca illegale, inclusa la rivisitazione della parte sanzionatoria per gli illeciti commessi nell'esercizio dell'attività di pesca. Un intervento apprezzato dal settore anche se avremmo preferito un inasprimento minore per talune condotte che subiranno un incremento della pena massima che sarà superiore di 30 volte la pena minima.

Di pari importanza, a livello parlamentare, il testo unificato "Interventi per il settore ittico" (AC 338 e abb.) che contiene le norme innovative per il settore espunte nel passaggio a Montecitorio dal Collegato agricolo; per citare solo le principali ricordiamo la delega al governo per la riforma e la modernizzazione dell'intero corpo normativo, in coerenza con la nuova pcp e la politica strutturale europea, il sostegno al reddito, la creazione di un fondo di sviluppo della filiera ittica, misure per l'acquacoltura. Anche il sostegno di questa proposta, formalmente di iniziativa parlamentare ma "figlia" del collegato agricolo, quindi del governo, è essenziale per la crescita e la professionalizzazione dell'intero settore.

3.9 Cultura e Turismo

Nel settore culturale, si auspica che la valorizzazione, indicata correttamente come asset strategico, sia inquadrata in un **corretto ed innovativo rapporto pubblico - privato**, grazie al quale potrebbero derivare rilevanti risultati per lo sviluppo del settore, anche in termini di occupazione.

In tema di riordino delle società partecipate, si evidenzia la necessità di porre la giusta attenzione anche alle possibili distorsioni di mercato che possono derivare dal ricorso alle procedure "in house" (si veda l'ipotesi di svolgimento di servizi aggiuntivi da parte della nuova Ales).

Si sottolinea, inoltre, l'**importanza di un riordino complessivo dello spettacolo dal vivo**, da anni chiesto dagli operatori del settore e di recente inserito nell'A.S. 2287 collegato alla LdS 2016, che avrebbe forse meritato di essere affrontato in modo autonomo e non con delega.

Nel settore turistico, si apprezza l'impegno assunto di coinvolgere tutti gli stakeholders, in parte già realizzato attraverso gli Stati generali di Pietrarsa, nell'elaborazione del **Piano strategico per lo sviluppo del turismo** ed il rilancio dell'ENIT. Nel merito, si osserva

l'opportunità di favorire anche lo sviluppo turistico dei territori minori e dei tanti "turismi" che muovono la domanda; sul fronte della promozione, si auspica un rapido rilancio delle attività di promozione dell'ENIT, sulla quale si ritiene vada concentrata l'azione dell'ente.

Positiva la **significativa presenza dei settori turistico e culturale nel nuovo ciclo di programmazione dei fondi strutturali** e si auspica che possano tradursi anche in reali occasioni di sviluppo dei territori con interventi coordinati e complementari tra il livello nazionale e quelli regionali ed in un'ottica di filiera che, a nostro avviso, va privilegiata rispetto a interventi frammentati.

In materia di istruzione, **si apprezza la centralità che viene confermata all'istruzione a tutti i livelli** ed il maggiore collegamento con il mondo del lavoro con l'alternanza scuola - lavoro che si ritiene vada realizzata attraverso le modalità e le forme più varie, in particolare sul fronte dell'educazione all'imprenditorialità e alla cultura d'impresa. Preme sottolineare come siano ancora insufficienti le misure per una piena attuazione della parità scolastica che garantisca la piena libertà di insegnamento.

3.10 Legalità

Il documento di economia e finanza pone l'accento sul **tema della legalità e della valorizzazione dei beni confiscati**, evidenziando sia politiche e azioni fatte che quelle da promuovere quest'anno, tra cui il potenziamento dell'Agenzia dei beni confiscati e l'attuazione del piano nazionale sui beni confiscati e altre.

Riteniamo queste iniziative prioritarie per il paese, anche in ragione dell'importanza di promuovere, rafforzare, sviluppare e sostenere le **cooperative e gli enti no profit che gestiscono beni confiscati** alla mafia (oltre 500 in Italia secondo un recente censimento), anche utilizzando al meglio le risorse comunitarie messe a disposizione.

Da poco sono stati avviati anche riutilizzi sociali di beni sequestrati, cioè ancor prima della confisca. Queste esperienze sono spesso caratterizzate da un quadro accusatorio solido, che lascia quindi immaginare una confisca definitiva, così da permettere l'avvio di esperienze di riutilizzo sociale in tempi molto più brevi di quelli che caratterizzano l'iter ordinario dei beni confiscati. Sulla base della nostra esperienza sul campo sarà importante e necessario dare un supporto alle Sezioni di Misure e Prevenzione dei Tribunali che effettuano i sequestri e magari hanno necessità di avviare dei riutilizzi che non siano semplici custodie dei beni stessi. Ancora più complessa la situazione delle aziende sequestrate, dove l'esperienza del movimento cooperativo ACI sui casi di *workers buy-out* può fare la differenza.

Un'ultima riflessione la riserviamo all'insieme di tutti i dati che fotografano la situazione dei beni immobili e aziendali, sequestrati e confiscati per cui sarebbe importante arrivare ad una uniformità di tutte le banche dati esistenti

3.11 Internazionalizzazione e competitività

Si esprime apprezzamento per quanto ha fatto il Governo negli ultimi anni in materia di sostegno all'internazionalizzazione. Importante il legame tra competitività, internazionalizzazione, digitalizzazione. La digitalizzazione potrà rafforzare

l'internazionalizzazione, soprattutto perché annulla le distanze ed abbassa i costi. Importante anche lo sforzo nella promozione delle aggregazioni e delle reti d'impresa, come pure il Piano nazionale anticontraffazione a tutela degli *asset* intangibili delle imprese. Ovviamente bisognerà ben comprendere le misure che ha in mente il Governo a fronte della sua intenzione di consolidare questi processi. Importante, allargare la platea delle imprese esportatrici e che operano sui mercati internazionali, approccio sistema paese, credito e assicurazione.

