



**AGCI**  
ASSOCIAZIONE  
GENERALE  
COOPERATIVE  
ITALIANE



**CONFCOOPERATIVE**  
CONFEDERAZIONE COOPERATIVE ITALIANE

**LEGACOOP**

**A.S. 1133**

**(Conversione in legge del decreto-legge 7 maggio 2024, n. 60, recante ulteriori disposizioni urgenti in materia di politiche di coesione)**

**(Audizione dell'Alleanza delle Cooperative Italiane)**

**Senato della Repubblica – 5<sup>a</sup> Commissione Permanente (Bilancio)  
20 Maggio 2024**

**ALLEANZA DELLE COOPERATIVE ITALIANE**

è il coordinamento nazionale costituito dalle Associazioni più rappresentative della cooperazione italiana  
(AGCI, CONFCOOPERATIVE, LEGACOOP)

L'associazione rappresenta il 90% della cooperazione italiana la quale, nel suo complesso, incide per l'8% sul PIL

Le imprese di Alleanza associano ben 12 milioni di soci, occupano 1.150.000 persone e producono 150 miliardi di fatturato

L'Alleanza ha sede in Roma, presso il Palazzo della Cooperazione, Via Torino n. 146

<http://www.alleanzacooperative.it>

<https://www.agci.it>

<http://www.confcooperative.it>

<http://www.legacoop.coop>

## Sommario

1. Il futuro delle politiche di coesione.....	2
2. Cooperative protagoniste della coesione.....	2
3. La programmazione 21-27 e gli interventi del DL Coesione (artt. 1-15).....	4
4. Autoimpiego e autoimprenditorialità cooperativa (artt. 16-21).....	5
5. Bonus Occupazionali.....	6
6. Programma nazionale Cultura.....	7

### 1. Il futuro delle politiche di coesione

La riforma delle politiche di coesione, oltre ad essere un nuovo impegno del PNRR nella sua versione post-riesame, rappresenta **una importante occasione di confronto in relazione alle politiche di coesione**, alla luce anche di una discussione in campo europeo che vede aumentare il dibattito rispetto al futuro delle politiche della coesione, **politiche volte a ridurre le disparità socio economiche tra i territori dell'Unione Europea e a consentire uno sviluppo armonioso tra questi e all'interno dell'Unione Europea.**

Occorre perciò, come recentemente ribadito nel Manifesto dell'Alleanza delle cooperative italiane per le elezioni europee 2024-2025, **assicurare un futuro alla politica di coesione oltre il 2027**, anche attraverso un processo di riforma finalizzato a focalizzare lo strumento della Coesione sui temi dello sviluppo e maggiormente incentrato su territori e persone, coordinando tale riforma con la possibile e auspicata prosecuzione del Recovery Fund.

Si ritiene inoltre importante **confermare la territorialità e regionalizzazione delle politiche di coesione e rafforzare il protagonismo del partenariato economico e sociale nella costruzione di queste politiche sia nella definizione delle strategie che nella implementazione di strumenti e bandi.**

### 2. Cooperative protagoniste della coesione

**Le cooperative sono protagoniste delle politiche di coesione.** Con oltre 5000 imprese e 41mila progetti, censiti nella banca dati di Open coesione a febbraio 2024, hanno intercettato e beneficiano di 1,1 miliardi nel ciclo di programmazione 2014-2020. Per la gran parte, si tratta di progetti e risorse inerenti il FSE, anche per la vocazione tipicamente cooperativa a concentrarsi sulla creazione di occupazione e di occasioni di formazione, anche se la quota di FESR non è per nulla irrilevante.

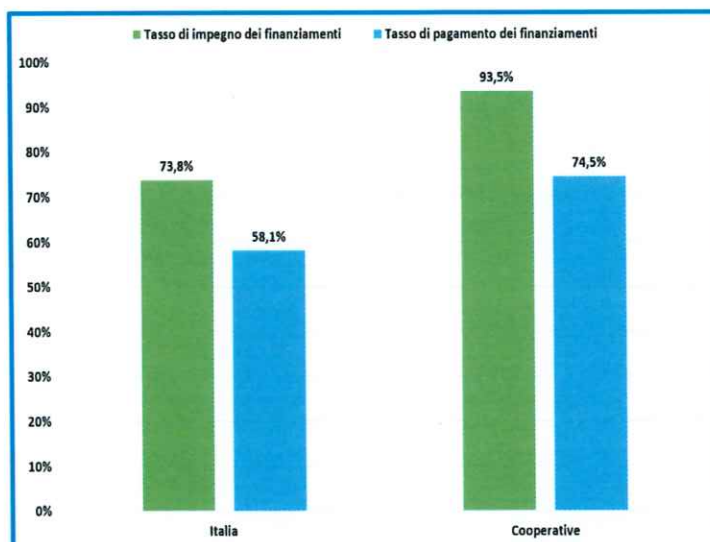
Recenti nostri studi, tra le altre cose, indicano una correlazione positiva tra ricevimento dei fondi della coesione e performance economiche e occupazionali delle cooperative, anche in analisi controfattuali.

	Valori	% del totale
<b>Progetti (Numero)</b>	41.671	
<b>Cooperative (Numero)</b>	5.043	
<b>Risorse Europee</b>	<b>578.974.455 €</b>	
FESR	169.683.940 €	29,3%
FEASR	109.762 €	0,02%
Garanzia Giovani	47.439.808 €	8,2%
FSE	361.694.744 €	62,5%
<b>Cofinanziamento nazionale</b>	<b>516.108.463 €</b>	
<b>Risorse totali</b>	<b>1.095.082.918 €</b>	
<b>Risorse imiegate</b>	<b>1.024.216.316 €</b>	
<b>Risorse pagate</b>	<b>763.140.618 €</b>	

L'utilizzo dei dati in formato open consente di inferire molte cose e soprattutto di "apprendere" dai dati lezioni e indicazioni utili per il miglioramento delle politiche. **Tra tutte, si segnala un aspetto, che in parte ricade sugli aspetti relativi alla riforma, ovvero la velocità della spesa.**

Infatti, si rileva come a fronte di un avanzamento al 74% dei progetti italiani censiti in Open Coesione (quota delle risorse impegnate sul finanziamento totale in dotazione) e a fronte di un tasso di pagamenti al 58% (quota dei pagamenti effettuati sugli impegni), i progetti cooperativi registrino un'accelerazione maggiore: 93% e 74,5% per tutta Italia.

**Le cooperative, nella sostanza, rappresentano uno strumento che accelera la spesa dei progetti di politiche di coesione e possono fornire una ulteriore garanzia per evitare disimpegni di risorse e ulteriori lentezze nella spesa.**





### 3. La programmazione 2021-2027 e gli interventi del DL Coesione (artt. 1-15)

Al 31 dicembre 2023, secondo il monitoraggio delle politiche di coesione da parte della RGS -MEF<sup>1</sup>, si **riscontra un livello di avanzamento dei piani nazionali e regionali del ciclo 2021-2027 del tutto insoddisfacente**. A livello nazionale il tasso di avanzamento (risorse impegnate rispetto al totale della dotazione finanziaria) è pari al 3% in media, a livello regionale è pari al 7% a livello di Piani Regionali.

In ragione di ciò, anche se, come è noto il PNRR ha mostrato un oggettivo spiazzamento delle capacità amministrative e degli investimenti a sfavore delle politiche di coesione e benché gli shock esterni non siano mancati (crisi energetica, ecc), **non si può non concordare con una necessità di accelerare la spesa e, soprattutto, il coordinamento della stessa con altre linee di finanziamento pubblico nazionale ed europeo, come recita l'art.1 del decreto legge in discussione.**

Per questo, riteniamo che le **proposte contenute negli articoli 1-5 siano nel complesso condivisibili.**

**Tuttavia, in relazione all'art. 2, si rileva che tra i settori strategici entro cui le varie amministrazioni dovranno indicare priorità progettuali, cronoprogrammi di spesa, ecc (ossia: risorse idriche; infrastrutture per il rischio idrogeologico e la protezione dell'ambiente; rifiuti; trasporti e mobilità sostenibile; energia; sostegno allo sviluppo e all'attrattività delle imprese, anche per le transizioni digitale e verde) non si ritrovano altrettanto "strategici" ( e lo sarebbero, a maggior ragione, nelle regioni a minor sviluppo e più bisognose dei fondi della coesione) quelle aree di intervento dei fondi che impattano nel campo del lavoro, dei servizi sociali e sanitari, dell'infrastrutturazione sociale, da cui derivano gap sociali ed economici rilevanti tra i territori e le regioni, su cui occorre, invece, intervenire.**

In relazione all'art 3 e alla **costituzione della cabina di regia, strumento di governance ormai strutturato nelle politiche in questi ultimi tempi, rileviamo anche qui la necessità (in ottemperanza delle indicazioni europee, del Codice di condotta del partenariato 2014-2020, delle disposizioni sulle politiche di coesione, anche regolamentari) di considerare l'allargamento al partenariato economico e sociale, protagonismo che si è sempre di più ampliato nei vari cicli di programmazione e che riteniamo essere un valore aggiunto di queste politiche, perché fondamentalmente consente di avvicinare il più possibile la domanda e le esigenze di cittadini e imprese all'offerta di strumenti e politiche, quindi di spesa di questi fondi.**

---

<sup>1</sup> [https://www.rgs.mef.gov.it/VERSIONE-I/attivita\\_istituzionali/monitoraggio/rapporti\\_finanziari\\_ue/monitoraggio\\_politiche\\_di\\_coesione\\_2021-2027\\_e\\_2014-2020/](https://www.rgs.mef.gov.it/VERSIONE-I/attivita_istituzionali/monitoraggio/rapporti_finanziari_ue/monitoraggio_politiche_di_coesione_2021-2027_e_2014-2020/)

Perciò, in questo caso, come nelle predisposizioni di riprogrammazione dei PN e PR previste, ad esempio in attuazione del Regolamento STEP (European Platform on Strategic Technologies), ex art. 8, ma anche in altri articoli del Piano (a proposito del PN Ricerca, innovazione e Competitività, nella predisposizione del Piano di ricerca per il Sud, ex art 31), **non vorremmo che siano completamente esautorati nel processo decisionale il partenariato e la governance multilivello** dei fondi della coesione, anche perché i livelli regionali, ad esempio, consentono una maggiore prossimità nella gestione delle risorse alle imprese e, nella maggior parte dei casi, anche una spesa più celere.

Infatti, anche in relazione all'art 4, **condividiamo l'idea di prevedere gli elenchi prioritari coinvolgendo, però, ex ante i comitati di sorveglianza dei singoli piani**. Oltretutto, si segnala anche l'opportunità di aggiungere, tra i criteri di scelta per decidere le **priorità previsti al comma 2, anche un punto in relazione all'impatto occupazionale e sociale degli interventi**.

In ultimo, apprezziamo la scelta, contenuta nell'art. 11, **di aumentare la clausola spesa nel Mezzogiorno del 40% (dal 34%), quota prevista rispetto anche al PNRR, di cui tuttavia ad oggi non abbiamo ancora contezza del rispetto**. Inoltre, apprezziamo i **provvedimenti relativi alla Strategia nazionale delle aree interne**, così come quelle contenute in relazione alla non revoca delle risorse ai Comuni in aree interne relative alla "Fondo di sostegno ai comuni marginali", tuttavia **rilanciamo la necessità di riattivare quanto prima la Strategia nazionale delle aree interne**, in primis attraverso la predisposizione del Piano strategico, rispetto al quale **abbiamo esperienze e concrete idee da proporre (cooperative di comunità e non solo)**.

#### **4. Autoimpiego e autoimprenditorialità cooperativa (artt. 16-21)**

**Condividendo il ragionamento per cui la creazione di lavoro va sostenuta anche attraverso un supporto finalizzato all'avvio di nuove attività imprenditoriali, registriamo positivamente le misure** contenute negli articoli 16-21 che destinano risorse per favorire lo sviluppo di nuove realtà, anche in settori strategici per lo sviluppo di nuove tecnologie e per la transizione digitale ed ecologica.

**Bene la possibilità per i giovani beneficiari della misura di promuovere nuovi progetti di autoimprenditorialità in forma cooperativa.**

Riteniamo importante aver precisato anche la possibilità che questi incentivi alla creazione di impresa siano diretti alla creazione di imprese in forma collettiva e quindi anche cooperative, tuttavia rileviamo che **andrebbero codificate anche come incentivi all'autoimprenditorialità**, non solo all'autoimpiego, proprio perché occorrono maggiori investimenti del nostro paese a favore di politiche per l'imprenditorialità per contrastare la decrescita della natalità imprenditoriale, anche e soprattutto in ambito cooperativo (-9% delle cooperative nei registri camerali, dal 2018 al 2023).



In relazione all'impianto di Resto al Sud 2.0 (art. 18) troviamo importante l'aver mantenuto l'impianto che consente sia il contributo agli investimenti che all'accompagnamento imprenditoriale e alla formazione, nonché l'aumento della quota a fondo perduto, **tuttavia segnaliamo che, diversamente da quanto accaduto nella prima versione dell'incentivo, non sembrano essere coinvolte le associazioni imprenditoriale e la loro rete consulenziale**, diffusa in tutto il territorio nazionale. Infatti questa attività è demandata esclusivamente ai centri per l'impiego, alle Camere di Commercio e a livello nazionale **all'Ente nazionale per il microcredito, con il quale probabilmente si potranno promuovere specifici accordi di collaborazione/protocolli d'intesa.**

Così come, si nota una riduzione de target di riferimento, diversamente dal passato, ossia la **riduzione dell'incentivo ai soli giovani under 35 (disoccupati, ecc), non più a soci under 56, così come si rileva l'eliminazione della parte a co-finanziamento bancario che, nella versione precedente dello strumento ha permesso il coinvolgimento delle Banche di prossimità** (molte Banche di credito cooperativo sono state accreditate e hanno utilizzato lo strumento), aumentando le capacità finanziarie dello strumento.

Infine, riteniamo, come lascia trasparire il comma 9, importante che resti viva la misura di Resto al SUD in relazione alla sola promozione dello sviluppo e del consolidamento delle attività imprenditoriali nelle regioni del Mezzogiorno, visto che si tratta di una misura su questo aspetto complementare alla misura Resto al Sud 2.0 (che finanzia solo start-up) e che, tra l'altro, ha avuto (e avrebbe) un tiraggio minore rispetto ai progetti di creazione d'impresa.

Infine, apprezziamo la possibilità di utilizzare la NASPI in unica soluzione per la capitalizzazione di queste nuove imprese, strumento molto utilizzato, come è noto, nei processi di WBO.

A tal proposito, rilanciamo la proposta di **sostenere la creazione di occupazione da parte dei WBO attraverso una defiscalizzazione del cuneo contributivo** (100% dei contributi previdenziali a carico dei datori di lavoro), per un periodo massimo di ventiquattro mesi dalla data della costituzione della società).

## 5. Bonus Occupazionali

### **Incentivi per assunzioni stabili (artt. 22-24)**

Ben vengano nuovi bonus occupazionali finalizzati a rendere il mercato del lavoro maggiormente inclusivo e rafforzati laddove servano a favorire nuove assunzioni stabili in particolare nel Mezzogiorno ma, preferendo tipologie di interventi finalizzati ad abbattere nei termini più duraturi ed estesi possibili il carico contributivo, cogliamo l'occasione per manifestare una **preoccupazione per l'avvicinarsi del 30 giugno p.v. data in cui, se non dovessero intervenire ulteriori autorizzazioni a livello comunitario, scadrebbe la cosiddetta "Decontribuzione Sud" in vigore già da alcuni anni,**

vale a dire l'esonero contributivo del 30% su tutti i rapporti di lavoro attivi nelle aree svantaggiate (Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia).

In questo modo, le imprese destinatarie fino ad oggi di questo intervento registrerebbero un significativo aumento del costo del lavoro per il personale già in forza, dinamica che potrebbe fortemente condizionare la possibilità di utilizzare i nuovi incentivi messi a disposizione per assumere stabilmente nuovo personale.

#### **Modifiche in materia di prevenzione e contrasto al lavoro sommerso (art. 28)**

Risultano limitati i correttivi introdotti al D.L. n. 19 che condividiamo, ma ravvediamo non poche criticità in termini applicativi nella nuova disciplina prevista con tale provvedimento all'art. 29 in materia di appalti sulla verifica economica e normativa dei CCNL e la cd. equivalenza.

Infatti, a distanza di un po' di tempo dall'entrata in vigore del decreto, non ci convince un'impostazione per cui nel sistema di appalti privati vengono scaricati sui committenti adempimenti e oneri di verifica molto complessi e di difficile, se non di impossibile, attuazione.

## **6. Programma nazionale Cultura**

L'art 34 configura i contenuti di un futuro Piano di azione da adottare con decreto del Ministro della Cultura e riguardante le iniziative finanziabili nelle sette regioni del Mezzogiorno.

**Si chiede di chiarire la modalità con la quale quanto previsto nell'art 34 è coerente alla governance del programma nazionale cultura 2021-27 sottoposto alle indicazioni del Comitato di Sorveglianza** (che si è già riunito più volte e pronunciato ad esempio sulla Metodologia e Criteri di Selezione delle Operazioni e sul Piano di Valutazione). Il coinvolgimento dei partner socioeconomici e istituzionali in tutte le fasi di programmazione, così come regolato dall'Accordo di Partenariato Italia 2021-27 (AP) va salvaguardato anche per i punti evidenziati nella norma di legge.

Pertanto non si vuole affatto discutere sui temi e gli oggetti che il Ministero in questo momento considera prioritari, ma ci preme garantire che nella loro declinazione e attuazione mantengano la Compatibilità con la Governance e gli Obiettivi del Regolamento, alla cui definizione innovativa abbiamo partecipato anche durante i Tavoli Partenariali Tematici promossi dal Governo nel 2019 e previsti nella proposta di regolamento recante disposizioni comuni COM(2018) 375 per il 2021-2027.

Soprattutto sono di interesse della cooperazione:



- l'OP 1.3.1: in merito alla competitività dell'ecosistema delle imprese culturali e creative, che vede beneficiarie le PMI nella costruzione di reti e filiere al fine di garantirne una crescita sostenibile e la creazione di posti di lavoro;
- l'OP 4: finalizzato a promuovere inclusione sociale e innovazione sociale attraverso un approccio integrato alla cultura e la riattivazione di luoghi, la sperimentazione di governance partecipate e forme di collaborazione pubblico private.

Si raccomanda pertanto che alcuni nuovi temi citati nell'Art.34, che guardiamo senza pregiudizio ma come opportunità e che potrebbero essere coerenti con questi obiettivi, rispettino nella declinazione e nella attuazione le innovazioni frutto del coinvolgimento del partenariato sociale e recepite nei regolamenti. **In particolare il tema dei "musei identitari" e il tema "periferie e cultura" dovrebbero prevedere forme di collaborazione tra pubblico, privato e comunità e gestioni sostenibili privilegiando la rifunzionalizzazione e riattivazione di spazi piuttosto che operazioni di mera costruzione e restauro di immobili e nuovi contenitori che, come noto, non generano autonomamente quella crescita della partecipazione culturale necessaria al superamento di marginalità e diseguaglianze.** Allo stesso modo la diffusione nelle regioni del sud di giovani organizzazioni negli ambiti della danza e della musica è sicuramente auspicabile (corpi di ballo e orchestre sinfoniche), purché inserite in filiere ed ecosistemi imprenditoriali sostenibili e in percorsi di capacity building, supportate da strategie condivise con gli attori del territorio, affinché non siano finanziate solo attività di carattere episodico come spesso è accaduto nelle precedenti programmazioni.

La cooperazione è in questo settore impegnata da alcuni anni nella costruzione di Partenariati Speciali Pubblico Privati che sono stati anche oggetto di studio e citati nell'APQ proprio per la capacità di generare impatti sociali di lunga durata e lavoro di qualità, utilizzando in maniera non estrattiva ma sostenibile le risorse culturali e naturali presenti nelle Regioni del Mezzogiorno.



### I NUMERI DELL'ALLEANZA

- **30.000** enti aderenti
  - **12.000.000** soci cooperatori
  - **1.150.000** persone occupate, di cui il 52% sono donne (il 34,2% delle cooperative dell'Alleanza sono femminili (contro il 23,6% del dato nazionale del movimento cooperativo)
  - Fatturato complessivo: **150 miliardi** di Euro (oltre l'85% del totale del movimento cooperativo)
  - Incidenza sul PIL: **8%**
- In ambito **agroalimentare** la cooperazione rappresenta:
- il **58%** della produzione lorda vendibile del vino
  - il **40%** della produzione lorda vendibile del comparto ortofrutticolo
  - il **43%** del valore della produzione lattiero-casearia nazionale ed oltre il **60%** del fatturato dei formaggi DOP;
  - il **70%** della produzione lorda del settore avicunicolo e il 25% della produzione trasformata dei comparti bovino e suino
- Il **34%** circa della **Grande distribuzione organizzata** è organizzata in forma cooperativa al servizio dei consumatori o dei dettaglianti
- In una logica di welfare di territorio e di comunità, le cooperative erogano servizi complessi nella filiera della **salute** erogati a ben a **7 milioni di persone**, con un contributo occupazionale nell'ambito sanitario e dell'assistenza sociale pari al **40%** del totale dell'occupazione privata nel settore.
- Nella filiera delle **pulizie e sanificazione** sono impegnati **135mila lavoratori dipendenti** delle cooperative (in maggioranza anche soci delle stesse), quasi un terzo del totale degli addetti del settore. In quello della **ristorazione collettiva** i lavoratori sono oltre **30mila** e rappresentano il **30%** del totale degli addetti
- Nella filiera della **mobilità, del trasporto e della logistica** il contributo occupazionale della cooperazione supera il **22%** del totale dell'occupazione privata nel settore.
- Nella filiera del **credito** il movimento cooperativo rappresenta quasi il **30%** dell'intermediazione bancaria, con il **20%** degli sportelli e un radicamento territoriale a costante sostegno del sistema produttivo e dell'economia reale.
- Nell'ambito delle **assicurazioni** il movimento cooperativo e le società di capitali controllate rappresentano oltre il **20%** dell'industria assicurativa italiana e si collocano fra i maggiori players del settore.
- Nella **manifattura e nelle costruzioni**, tra le cooperative, troviamo alcune delle più grandi e storiche imprese dei rispettivi settori. Ad es. tra i top 100 delle imprese del settore delle costruzioni, il **10%** sono cooperative dell'Alleanza.