



## INCONTRO CON GLI EURODEPUTATI ITALIANI

*Confronto sulle priorità delle Cooperative  
Italiane in Europa*

BRUXELLES, 27 GIUGNO 2023  
PARLAMENTO EUROPEO



## Sommario

1.	SCHEDA SETTORIALI .....	3
1.1	SCHEDA PIANO D'AZIONE PER L'ECONOMIA SOCIALE.....	3
1.2	SCHEDA LAVORO E OCCUPAZIONE .....	9
1.3	SCHEDA POLITICA FISCALE .....	13
1.4	SCHEDA NUOVA GOVERNANCE ECONOMICA .....	20
1.5	SCHEDA EMISSIONI INDUSTRIALI.....	24
1.6	SCHEDA FITOFARMACI.....	27
1.7	SCHEDA ALTRI DOSSIER AGROAMBIENTALI.....	30
1.8	SCHEDA IMBALLAGGI.....	36
1.9	SCHEDA ENERGIA/REPOWER EU .....	39
1.10	SCHEDA PESCA E ACQUACOLTURA .....	43
1.11	SCHEDA MERCATO INTERNO .....	51
1.12	SCHEDA TRASPORTI MERCI E PERSONE .....	58
1.13	SCHEDA SETTORE BANCARIO .....	63
1.14	SCHEDA WELFARE SANITARIO .....	71
1.15	SCHEDA CULTURMEDIA .....	78
1.16	SCHEDA HOUSING .....	81
1.17	SCHEDA COOPERAZIONE INTERNAZIONALE ALLO SVILUPPO.....	87
1.18	SCHEDA INTERNAZIONALIZZAZIONE.....	89
1.19	SCHEDA PARI OPPORTUNITÀ .....	91

## 1. SCHEDE SETTORIALI

### 1.1 SCHEDA PIANO D'AZIONE PER L'ECONOMIA SOCIALE

#### ❖ INTRODUZIONE

Sebbene l'economia sociale non sia un fenomeno nuovo, in questi anni ha guadagnato un ruolo crescente nelle politiche pubbliche. Le organizzazioni e le imprese dell'economia sociale hanno dimostrato una buona capacità nel colmare le lacune lasciate da Stato e mercato, e si sono dimostrate innovative, adattabili e reattive ai bisogni delle comunità, quando ne hanno avuto le opportunità e un ambiente favorevole. Recentemente le politiche a livello nazionale ed europeo hanno riconosciuto l'importanza dell'Economia Sociale nel contribuire allo sviluppo, nel favorire la crescita, nell'innescare percorsi virtuosi di uscita dalla crisi, nel contrastare la disoccupazione.

**In Europa sono attivi 2,8 milioni di soggetti dell'economia sociale, che impiegano complessivamente 13,6 milioni di persone**, impegnate ad affrontare sfide importanti per le nostre società. I settori interessati sono vari, si va dai servizi sociali e di assistenza fino all'edilizia abitativa, alle attività ricreative e all'energia a prezzi accessibili; sono coinvolte società cooperative o mutualistiche, associazioni senza scopo di lucro, fondazioni e imprese sociali. Con oltre 250.000 imprese nell'UE che danno lavoro a 5,4 milioni di persone, le cooperative non sono solo membri storici dell'economia sociale, ma sono anche gli attori economici più significativi di questo ecosistema.

#### INIZIATIVE COMUNITARE

Oggi è giunto il momento di guardare oltre la crisi che stiamo affrontando e lavorare alla costruzione di una società più giusta, più prospera e più forte. **L'economia sociale è un eccellente esempio di "economia che opera per le persone"**. Contribuisce a costruire un'Europa sociale, trasformando i principi del Pilastro europeo dei diritti sociali in azioni con risultati concreti per i cittadini.

Il 9 dicembre 2021, la Commissione europea ha approvato il **Piano d'azione per l'economia sociale**, una politica pubblica che ha il potenziale per cambiare le carte in tavola per l'economia sociale europea, ma anche per costruire un'economia europea più resiliente e sostenibile che funzioni per le persone e il pianeta. Con il giusto livello di ambizione, investimenti e collaborazione tra le istituzioni dell'UE, l'economia sociale, gli Stati membri, le autorità pubbliche, le istituzioni internazionali, i ricercatori e le altre parti interessate, il Piano può portare l'economia sociale dal 6,3% della forza lavoro dell'UE ad almeno il 10% entro il 2030. L'ulteriore sviluppo dell'economia sociale porterà effetti positivi in termini di creazione di posti di lavoro di qualità per tutti, accelerando le transizioni verdi e digitali e rafforzando la resilienza delle nostre economie, nonché la protezione sociale e l'innovazione sociale.

Il Piano è il risultato di precedenti iniziative comunitarie, dal 2013 ad oggi, che hanno evidenziato l'importanza dell'economia sociale come la Social Business Initiative, le conclusioni del Consiglio su "La promozione dell'economia sociale come motore chiave dello

sviluppo economico e sociale in Europa", il rapporto del gruppo di esperti sull'economia sociale e le imprese sociali (GECES) e l'attività dell'Intergruppo del Parlamento Europeo per l'economia sociale.

Il parere di iniziativa del Parlamento Europeo cita l'importante ruolo delle cooperative nell'economia sociale nel processo di workers buyout e incoraggia gli Stati membri a includere questo tema nelle raccomandazioni del Consiglio per il 2023.

## RICONOSCIMENTO INTERNAZIONALE

Lo slancio politico internazionale per l'economia sociale sta crescendo, dopo l'adozione della Risoluzione sul lavoro dignitoso e l'economia sociale e solidale alla 110a Conferenza Internazionale del Lavoro **dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro** il 10 giugno 2022, la Raccomandazione dell'**OCSE** sull'economia sociale e solidale e l'innovazione sociale sempre il 10 giugno 2022 e l'adozione della **Risoluzione delle Nazioni Unite** sulla promozione dell'economia sociale e solidale per lo sviluppo sostenibile il 18 aprile 2023.

Tre influenti istituzioni che, interpretando un movimento sempre più diffuso, stanno muovendosi in sintonia per promuovere l'economia sociale. Ovvero – secondo una definizione sostanzialmente convergente – per promuovere quelle organizzazioni che, operando in una molteplicità di ambiti e nella differenza dei rispettivi contesti nazionali, condividono tre caratteristiche fondamentali: 1) il primato delle persone e dell'interesse sociale e/o ambientale sul capitale, 2) il reinvestimento di profitti ed eccedenze in attività di interesse dei membri o utenti (interesse collettivo) o della società nel suo complesso (interesse generale), e 3) forme di governance democratica e/o partecipativa.

## MANIFESTO 'UN'ALLEANZA ITALIANA PER L'ECONOMIA SOCIALE'

Nel 2022 l'Italia ha presieduto il Comitato di Monitoraggio della Dichiarazione di Lussemburgo sull'Economia Sociale e Solidale in Europa. È fondamentale garantire continuità a questa azione e consolidare anche in seno al Consiglio dell'Unione Europea un modello di sviluppo che metta al centro la persona e l'interesse collettivo come motore di una crescita equilibrata e partecipativa e della creazione di occupazione stabile e dignitosa, lottando contro ogni possibile forma di sfruttamento. A questo proposito è stato presentato il Manifesto '**un'Alleanza italiana per l'economia sociale**' che ci vedrà impegnati nei prossimi mesi ad essere portavoce dell'Economia Sociale a livello europeo, nazionale e regionale e in vista dell'implementazione della Raccomandazione del Consiglio sulle condizioni quadro dell'economia sociale nel 2024. È un momento di azione comune per avere una voce più forte anche perché in Italia l'Economia sociale è un campo molto ampio e plurale dove si esprimono, in modo molto rilevante, le cooperative, che sono rappresentate per la gran parte dall'Alleanza delle Cooperative Italiane. L'apporto delle stesse in termini economici e sociali allo sviluppo del Paese è noto in tutti i settori economici, dall'agroalimentare alla grande distribuzione e consumo, dalle cooperative di lavoro a quelle della pesca, dai servizi alle imprese e territorio al welfare sociale e sanitario, dall'abitazione alla cultura e turismo, dallo sport alle costruzioni, dall'assicurativo al credito cooperativo, alle cooperative di utenti e alle cooperative di comunità, ai Workers Buyout e alle cooperative che gestiscono i beni confiscati.

## INIZIATIVE CONTENUTE NEL PIANO D'AZIONE PER L'ECONOMIA SOCIALE

Gli Stati membri hanno tradizioni eterogenee e utilizzano diverse terminologie relative alle organizzazioni che fanno parte dell'economia sociale. La diversità dei punti di partenza significa che un approccio "unico per tutti" non è opportuno e il sostegno all'economia sociale richiederà approcci diversi. Per il periodo 2021-2027, la Commissione intende portare il sostegno oltre i 2,5 miliardi di euro stimati e destinati all'economia sociale nel precedente periodo di programmazione (2014-2020).

- Per affrontare questi aspetti, la Commissione ha proposto una **raccomandazione del Consiglio sullo sviluppo delle condizioni quadro dell'economia sociale**;
- La Commissione ha costituito un nuovo **portale unico dell'economia sociale dell'UE** per fornire un chiaro punto di ingresso per informazioni su finanziamenti, politiche, reti/piattaforme e iniziative dell'UE;
- La Commissione ha avviato una nuova **Accademia per la politica dell'imprenditorialità giovanile** nell'ambito del FSE+;

## RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO SULLO SVILUPPO DELLE CONDIZIONI QUADRO DELL'ECONOMIA SOCIALE

Il 13 giugno la Commissione europea ha pubblicato la proposta di raccomandazione del Consiglio sullo sviluppo di condizioni quadro per l'economia sociale, annunciata nel Piano d'azione per l'economia sociale. La Commissione europea ha pubblicato la proposta di raccomandazione del Consiglio sullo sviluppo di condizioni quadro per l'economia sociale. Questa proposta fa parte dell'attuazione del Piano d'azione per l'economia sociale pubblicato nel dicembre 2021.

In linea con i principi del Pilastro europeo dei diritti sociali, **l'obiettivo di questa Raccomandazione è quello di favorire l'accesso al mercato del lavoro e l'inclusione sociale, guidando gli Stati membri nella promozione di quadri politici e normativi favorevoli all'economia sociale e/o di misure che ne facilitino lo sviluppo. Un futuro realistico per l'Europa potrà trovare infatti fondamento unicamente nel binomio tra una solida base economica e una forte dimensione sociale. Vi è la necessità di una politica sociale più efficace sia a livello europeo che degli Stati membri.**

### Alcune misure presenti nella Raccomandazione:

- stabilire un **quadro normativo favorevole**, regimi di esenzione fiscale e un accesso più agevole alle soluzioni di finanziamento per i workers buy-out sotto forma di cooperativa di lavoratori. Le cooperative create dai workers buy-out contribuiscono a preservare settori, competenze e know-how che altrimenti andrebbero persi o delocalizzati. La riduzione delle barriere che le impediscono è particolarmente opportuna data l'attuale crisi che sta colpendo l'industria dell'Unione;
- riconoscere e sostenere **il contributo delle entità dell'economia sociale all'occupazione di qualità**, anche per i gruppi svantaggiati. Ci rammarichiamo tuttavia che il testo non

menzioni l'aumento del lavoro non standard nell'UE e non incoraggi gli Stati membri a promuovere le cooperative come soluzioni per i lavoratori non standard, mentre il loro valore aggiunto è già stato dimostrato in termini di migliori condizioni di lavoro, salari e accesso alla protezione sociale;

- **coinvolgere gli attori dell'economia sociale anche nella progettazione e non solo nella fornitura di servizi sociali**, come l'assistenza o altri servizi di interesse generale. Le cooperative forniscono un approccio basato sulla comunità e hanno la capacità di rappresentare i bisogni della comunità o di aiutare le autorità pubbliche ad anticipare i bisogni non soddisfatti;
- incoraggiare **l'adozione di soluzioni socialmente responsabili e innovative negli appalti pubblici**. Il "criterio del prezzo più basso" è ancora la regola principale in molti Paesi, e questo esercita una pressione negativa sulle cooperative e mette a rischio i salari, le condizioni di lavoro e la qualità del servizio fornito;
- **aumentare l'accesso agli aiuti di Stato de minimis** per le imprese sociali che forniscono servizi di interesse economico generale;
- fare in modo che i **sistemi fiscali** sostengano l'economia sociale semplificando le procedure amministrative e prendendo in considerazione adeguati incentivi fiscali, solleva questioni sulla materia fiscale per la quale, pur ribadendo la competenza degli Stati nazionali, fornisce delle indicazioni inequivocabili riguardo alla necessità di differenziare le regole in funzione degli obiettivi di interesse generale perseguiti.;
- sensibilizzare in merito all'economia sociale e ai suoi contributi, in particolare attraverso **la ricerca e i dati**;
- **riconoscere le cooperative di piattaforme digitali come modello di sviluppo territoriale e di innovazione sociale**, ma deplorare che non sia stato riconosciuto il loro contributo per garantire migliori condizioni di lavoro e protezione sociale;
- promuovere **l'inclusione delle competenze dell'economia sociale nell'istruzione** e nella formazione a tutti i livelli di istruzione e creare centri di competenza nazionali per la formazione sull'economia sociale;
- incoraggiare un **maggior numero di partenariati pubblico-privato** con le entità dell'economia sociale come mezzo di finanziamento.

### Considerazioni:

Tuttavia, la proposta **manca di misure in alcune aree cruciali**, come il riconoscimento della proprietà dei lavoratori come relazione industriale indipendente. Ci rammarichiamo del fatto che le cooperative di lavoratori siano considerate come il risultato di acquisizioni di lavoratori, mentre le cooperative di lavoratori hanno molto di più da offrire in termini di garanzia di condizioni di lavoro di qualità e di democrazia sul posto di lavoro.

Inoltre, la proposta **non affronta tutti i settori in cui l'economia sociale è attiva**, come il settore industriale. Se guardiamo oltre all'importante contributo economico che le cooperative hanno nelle nostre economie, esse svolgono anche un ruolo chiave nel preservare i settori tradizionali e nel prevenire la loro delocalizzazione, contribuendo allo stesso tempo alla loro modernizzazione e alla transizione verde.

Per quanto riguarda la misurazione dell'impatto sociale, la proposta dovrebbe riconoscere gli

strumenti esistenti creati dagli attori dell'economia sociale, come l'audit cooperativo, e raccomandare agli Stati membri di basarsi su di essi piuttosto che creare nuove misurazioni poco adatte. Infine, pur accogliendo con favore le raccomandazioni agli Stati membri di istituire incentivi fiscali positivi, ci rammarichiamo per la mancata menzione di regimi IVA favorevoli per le imprese dell'economia sociale.

Chiediamo agli Stati membri di adottare un approccio intersettoriale e di assicurarsi che le cooperative siano incluse e beneficino dell'ambiente di sostegno che deriverà dall'attuazione della Raccomandazione. Le cooperative possono senza dubbio contribuire a una trasformazione ecologica, economica e sociale più equa, ma per realizzare il loro potenziale hanno bisogno delle giuste condizioni e di essere sostenute da un forte impegno politico da parte delle istituzioni europee e degli Stati membri.

## NORME FISCALI PER I SOGGETTI DELL'ECONOMIA SOCIALE

La Commissione ha inoltre pubblicato un documento di lavoro per comprendere meglio le norme fiscali per i soggetti dell'economia sociale. Il documento fornisce una panoramica comparativa del quadro fiscale in cui operano le entità dell'economia sociale in ogni Stato membro. Un numero crescente di Stati membri dell'UE ha recentemente adottato strategie nazionali, schemi politici e atti giuridici che definiscono l'economia sociale a livello nazionale o un suo sottoinsieme, come le imprese sociali. Si possono individuare **due gruppi di Stati membri**: quelli che hanno introdotto una legislazione specifica per le entità dell'economia sociale al fine di favorirne lo sviluppo e quelli in cui le entità non sono specificamente regolamentate. Data la loro natura, **nella maggior parte degli Stati membri le entità dell'economia sociale godono di tutti i benefici fiscali** (o almeno di molti di essi) **disponibili**, ad esempio, per le organizzazioni senza scopo di lucro, per le organizzazioni dell'economia sociale (in particolare per le cooperative) e per le imprese tradizionali. In alcuni Stati membri, alcuni benefici fiscali dipendono dalla forma giuridica adottata dalle entità dell'economia sociale anziché dalla loro attività; ad esempio: le cooperative in Italia sono esenti da tassazione sugli utili non distribuiti.

I benefici fiscali concessi alle entità dell'economia sociale possono andare a vantaggio dell'entità stessa o dei suoi donatori. Il beneficio fiscale più diffuso è l'esenzione dall'imposta sulle società sugli utili non distribuiti. In alcuni Stati membri l'esenzione è totale e si applica a tutti gli utili trattenuti, mentre in altri è soggetta a varie limitazioni. Un altro tipo di incentivo fiscale, anche se meno diffuso (si trova solo in otto Stati membri), consiste nell'esenzione o nella riduzione dell'aliquota IVA. Questa può essere concessa non solo in base ai servizi forniti, ma anche in base allo status giuridico e/o alla forma giuridica. Ad esempio, le cooperative sociali italiane di tipo A (con attività di interesse generale) hanno un'aliquota IVA del 5%. Un terzo importante tipo di beneficio fiscale è rappresentato dagli sgravi fiscali sul reddito concessi ai donatori privati (sia persone fisiche che società) e/o istituzionali delle imprese sociali. Due terzi degli Stati membri applicano questo beneficio, anche se in misura e con regole diverse.

**Il fatto che i benefici fiscali siano spesso legati a forme giuridiche specifiche, mentre l'impresa sociale può utilizzare forme giuridiche diverse (ad esempio, cooperativa o associazione), crea un panorama disomogeneo.** Ad esempio, le imprese sociali organizzate attraverso una società a responsabilità limitata non sempre beneficiano dei vantaggi fiscali concessi alle organizzazioni non profit. In alcuni Stati membri, la legislazione sull'impresa

sociale che definisce nuovi status/qualifiche legali non ha introdotto un trattamento fiscale vantaggioso per tutte le entità aventi diritto e per le rispettive forme giuridiche utilizzate.

Nel complesso, sebbene le entità dell'economia sociale beneficino di diversi vantaggi fiscali, il quadro fiscale in cui operano le imprese sociali è piuttosto complesso e frammentato nella maggior parte degli Stati membri. Pochi Stati membri hanno sviluppato una politica chiara che preveda incentivi fiscali specifici e coerenti per gli enti dell'economia sociale o per un sottoinsieme di essi come l'impresa sociale (ovvero, agevolazioni fiscali pensate per rispondere alle esigenze specifiche delle imprese sociali e per aiutarle a crescere).

## 1.2 SCHEDE LAVORO E OCCUPAZIONE

### ANNO DELLE COMPETENZE E PACT FOR SKILLS

#### ❖ INTRODUZIONE

La caratterizzazione a livello europeo del 2023 come Anno europeo delle competenze ci invita a riflettere su un tema estremamente importante e fondamentale per tragguardare al meglio le transizioni in corso in questi anni, in particolare quella verde e digitale. Rileviamo in questo senso non solo il diffondersi in quest'anno di iniziative finalizzate a evidenziare e sostenere il cosiddetto lifelong learning, ma anche l'effettiva messa in moto di quel Patto Europeo per le Competenze che si pone come obiettivo lo sviluppo di azioni concrete per il miglioramento del livello delle competenze e la riqualificazione della forza lavoro attraverso l'istituzione di partenariati a più livelli. Ciò dovrebbe consentire all'Europa di diventare più competitiva, incrementando e qualificando la forza lavoro e garantendo che la transizione verde e digitale e la ripresa economica siano socialmente eque e giuste.

#### ❖ CONSIDERAZIONI DELL'ALLEANZA DELLE COOPERATIVE ITALIANE

I profili e le relative competenze stanno cambiando rapidamente proprio mentre la cronica carenza di personale qualificato, specie nel post pandemia, mette ulteriore stress al mercato. Le transizioni verdi e digitali contribuiscono in maniera importante a questa evoluzione: i nuovi profili di competenze devono essere incorporati nella politica e nei curricula per l'istruzione e la formazione scolastica. Tutto ciò al fine di garantire che le competenze corrispondano e aderiscano in maniera più marcata alle esigenze dei datori di lavoro. In tal senso condividiamo pienamente, e siamo ingaggiati in questa sfida, l'idea di sviluppare partenariati che sappiano favorire una stretta collaborazione con parti sociali e imprese, soggetti qualificati e accreditati con un ruolo chiave da svolgere. Il sistema cooperativo, grazie alla sua storica, solida e radicata presenza in molti settori dell'economia è in grado di partecipare alla costruzione di proficue partnership di competenze su diversi ambiti ed ecosistemi di interventi (Agri-food, Creative and Cultural Industries, Digital, Health, Proximity and Social Economy, Renewable Energy, Retail, Tourism). Nell'aderire all'iniziativa del Patto Europeo per le Competenze si ritiene che questo strumento possa essere valida occasione di sinergie, scambio di buone prassi e ricerca di nuove opportunità di finanziamento su un tema su cui si giocherà gran parte del futuro dell'economia europea e delle imprese cooperative.

### MIGLIORAMENTO DELLE CONDIZIONI DI LAVORO PER I PLATFORM WORKERS

#### ❖ INTRODUZIONE

Un secondo ambito di riflessione prioritario in materia di lavoro posto a livello comunitario riguarda il miglioramento delle condizioni – non solo economiche – in cui versano alcune categorie particolari di lavoratori (es. *platform e gig workers*). Si tratta di una proposta di

direttiva già in discussione da diverso tempo a livello europeo e che durante il suo iter, non ancora ultimato, ha fatto emergere diverse posizioni, in un primo momento, sull'opportunità stessa di assumere effettivamente una iniziativa in tale direzione, mentre in un secondo momento sulle caratteristiche che dovesse assumere questa cornice normativa. Gli obiettivi specifici in cui si articola la proposta sono riassumibili fondamentalmente nel garantire a tali lavoratori un corretto inquadramento occupazionale alla luce del loro effettivo rapporto instaurato con la piattaforma digitale e nell'assicurare equità, trasparenza e responsabilità nella gestione algoritmica sottostante. Al momento il Parlamento ha deciso di avviare i negoziati interistituzionali con il Consiglio dell'UE sulla base di un testo che ha portato alcune parziali modifiche a quello originario.

### ❖ CONSIDERAZIONI DELL'ALLEANZA DELLE COOPERATIVE ITALIANE

Per l'affermazione del lavoro dignitoso riteniamo in via prioritaria come tale obiettivo debba e possa essere perseguito in maniera massima e più efficace attraverso un corretto esercizio – ad alto valore aggiunto - della contrattazione collettiva: nel caso dei rider ci preme di ricordare come gli stessi siano stati disciplinati in Italia nel CCNL del comparto merci e logistica già dal 2017. Si tratta di un orientamento che non smetteremo mai di ribadire e rivendicare, in considerazione di un recente *mainstream* europeo, e anche italiano, rivolto a voler fortemente determinare quasi esclusivamente per via legislativa le condizioni di lavoro. Peraltro, alcune nostre perplessità circa sia l'opportunità che in sede comunitaria si affrontasse un tema piuttosto ampio ed eterogeneo sia il metodo utilizzato si spiegano con il fatto che alcuni paesi – tra cui l'Italia – hanno già adottato soluzioni diversificate tra loro in merito ad un inquadramento giuridico dei lavoratori delle piattaforme digitali. Venendo al caso italiano ci sembra che quanto elaborato dal legislatore – in linea anche con alcuni orientamenti giurisprudenziali ormai consolidati – risulti sufficiente e proporzionato rispetto alla necessità di favorire un corretto inquadramento dei lavoratori in piattaforma, sia attraverso la formula delle collaborazioni etero-organizzate di cui all'art. 2 del decreto legislativo n. 81/2015, sia attraverso le disposizioni che negli ultimi anni hanno interessato i lavoratori in piattaforma e più in particolare i rider, e che rinviano peraltro in prima battuta ad eventuali discipline condivise dalle parti sociali. Tutto ciò partendo dall'assunto, presente nell'ordinamento italiano e per fortuna non messo in discussione a monte dalla proposta di direttiva, secondo cui per determinare se la singola fattispecie è riconducibile al lavoro subordinato o al lavoro autonomo bisogna basarsi sull'effettività del rapporto di lavoro, andando ad analizzare le caratteristiche sostanziali con cui viene svolta la prestazione. Ma senza – e in questo consiste la nostra principale osservazione di merito ai contenuti della proposta comunitaria – che ciò sia accompagnato dall'introduzione di una presunzione di lavoro subordinato. È vero che nel corso dei lavori parlamentari l'applicazione di questa presunzione è stata sganciata dal ricorrere quasi automatico di alcuni parametri e indicatori, ma ciò non toglie che la stessa rimane. In questo modo il rischio è quello di alimentare una certa tendenza a sostenere che, per default, la regolamentazione dei rapporti di lavoro debba essere monoliticamente baricentrata sulla tipologia del contratto di lavoro subordinato standard a tempo indeterminato, tanto più in un sistema economico quale quello attuale connotato da un forte sentimento di incertezza prospettica (pandemia, crisi Ucraina, carenza materie prime, costi energia, etc.). Rispetto alla gestione algoritmica dei dati,

condividiamo sicuramente sulla necessità di garantire una maggiore trasparenza a riguardo da parte di tali piattaforme ed in questo senso ravvediamo l'opportunità di sviluppare una cultura digitale cooperativa, valorizzando la specificità cooperativa nell'universo e nella nuova economia digitale, strutturando percorsi e servizi non come una mera traslazione e applicazione dei criteri e delle dinamiche dell'economia e della società digitale al mondo cooperativo, ma come processo autonomo e differenziante del mondo cooperativo al digitale fondato sui valori di mutualismo, democrazia economica, trasparenza, collaborazione e condivisione. In questa ottica sollecitiamo il Parlamento Europeo a difendere in sede di trilogio il riferimento al modello cooperativo inserito nella posizione approvata in sessione plenaria nello scorso mese di febbraio. Tre possono essere gli ambiti complessivi di questa sfida: a) l'evoluzione della cultura del dato verso una cultura mutualistica dello stesso, b) lo sviluppo di piattaforme digitali cooperative, nonché c) la definizione dei tratti e delle peculiarità di una nuova cultura imprenditoriale mutualistica. Bene per questo l'esplicito riconoscimento al sistema cooperativo ottenuto nel testo emendato dal Parlamento Europeo e contenuto in un considerando, e che ci auguriamo trovi in futuro una sua concretizzazione pratico-operativa.

## REDDITO MINIMO ADEGUATO ALL'INCLUSIONE ATTIVA

### ❖ INTRODUZIONE

Negli ultimi mesi l'Unione europea è tornata ad occuparsi di un reddito minimo finalizzato all'inclusione attiva - tema diverso da quello del salario minimo su cui come noto è stata già varata una direttiva – con in particolare l'adozione di una specifica Raccomandazione da parte del Consiglio (30 gennaio 2023) e di una successiva Risoluzione del Parlamento europeo (15 marzo 2023). Questa seconda risoluzione invita la Commissione a considerare di adottare anche una direttiva sul reddito minimo adeguato, non ritenendo sufficiente una raccomandazione, con l'eventuale conseguenza che si imporrebbe l'adozione di tale strumento a tutti gli Stati membri, nei termini eventualmente definiti dalla direttiva stessa, invece di lasciarlo alla sola regolamentazione degli Stati e alle raccomandazioni e inviti di Consiglio e Parlamento. Nel merito, l'obiettivo ultimo di tali proposte risiede nel sollecitare i Paesi dell'UE a modernizzare i loro regimi di reddito minimo per renderli più efficaci e ridurre il numero di persone a rischio di povertà ed esclusione sociale nell'UE.

### ❖ CONSIDERAZIONI DELL'ALLEANZA DELLE COOPERATIVE ITALIANE

Su questo tema non possiamo evitare di leggere le sollecitazioni che emergono a livello europeo alla luce del dibattito in corso da molto tempo in Italia e soprattutto in questi ultimi mesi in presenza di una significativa rivisitazione delle politiche di contrasto alla povertà. Dai documenti europei – a prescindere dal carattere più o meno cogente dello strumento utilizzato (sebbene dal nostro punto di vista riteniamo possa essere sufficiente una raccomandazione) – cogliamo due fondamentali principi pienamente condivisibili e imprescindibili: da un lato, la necessità di avere degli schemi di reddito minimo in grado di aiutare le persone che sono prive di risorse sufficienti per vivere; dall'altro, l'assoluta convinzione di favorire e promuovere il reinserimento nel mercato del lavoro di coloro che possono lavorare, evitando che la percezione di un sussidio risulti disincentivante per un protagonismo degli stessi beneficiari, laddove

possibile, nel mercato del lavoro. Concentrandoci su questo secondo aspetto, come incentivo per il ritorno al lavoro e per l'ottenimento di una occupazione stabile e di qualità, riteniamo fondamentale prevedere la possibilità di combinare il reddito minimo con i redditi da lavoro, con il mantenimento del diritto di ricevere il sostegno al reddito durante il lavoro di breve durata e una eliminazione graduale del sostegno al reddito. Contestualmente, sollecitiamo l'urgenza, anche a livello europeo, di sostenere e favorire la messa in campo di politiche attive efficaci per le quali risulta imprescindibile una sana e marcata collaborazione pubblico-privata, che coinvolga sempre il sistema delle imprese, delle parti sociali e degli enti del terzo settore. La cooperazione può dare il suo contributo in modo sussidiario anche in quest'ambito, laddove proprio in un'ottica di inclusione attiva si valorizzassero sempre più percorsi di autoimprenditorialità cooperativa da parte dei beneficiari del reddito minimo (es. norma già presente nell'ordinamento italiano che riconosce in un'unica soluzione somme aggiuntive a coloro che si associano ad una cooperativa).

## 1.3 SCHEDA POLITICA FISCALE

### ❖ INTRODUZIONE

La Commissione Europea ha adottato in data 18 maggio 2021 una **Comunicazione sulla tassazione delle imprese per il XXI secolo** al fine di promuovere un sistema fiscale robusto, efficiente ed equo nell'Unione europea. La comunicazione delinea una visione sia a breve che a lungo termine per sostenere la ripresa dell'Europa dalla pandemia di COVID-19 e per garantire entrate pubbliche adeguate nei prossimi anni. Mira a creare un contesto imprenditoriale equo e stabile, in grado di potenziare una crescita sostenibile che sia fonte di occupazione nell'UE e aumentare l'autonomia strategica. La comunicazione tiene conto dei progressi compiuti in sede di discussione del G20/OCSE sulla riforma fiscale globale. La comunicazione definisce un'agenda fiscale pratica per i prossimi due anni, con misure intese a promuovere gli investimenti produttivi e l'imprenditorialità, a tutelare meglio le entrate nazionali e a sostenere le transizioni verde e digitale.

Nella comunicazione "Tassazione delle imprese per il XXI secolo", la Commissione ha annunciato la proposta di un nuovo quadro per l'imposizione dei redditi delle imprese al fine di: i) migliorare la competitività del mercato unico, ii) ridurre i costi di conformità, anche per le piccole e medie imprese (PMI) e iii) sostenere gli investimenti nell'UE. Questa nuova proposta è nota come "**Imprese in Europa: quadro per l'imposizione dei redditi (BEFIT)**". La Commissione ha annunciato che il quadro BEFIT sarà un corpus unico di norme sulla tassazione delle imprese per l'UE, incentrato sulle caratteristiche fondamentali di una base imponibile comune e sulla ripartizione degli utili tra gli Stati membri in base a una formula (la cosiddetta "formula di ripartizione").

Il quadro BEFIT mira a semplificare le norme in materia di tassazione delle imprese nel mercato unico, frutto principalmente della frammentazione dell'UE in 27 regimi fiscali diversi.

L'elaborazione della presente proposta si baserà sull'esperienza acquisita durante il lavoro svolto, negli ultimi 10-15 anni, sulle iniziative riguardanti la tassazione delle imprese, in particolare la proposta del 2011 relativa a una base imponibile consolidata comune per l'imposta sulle società, le proposte del 2016 relative a una base imponibile comune per l'imposta sulle società e a una base imponibile consolidata comune per l'imposta sulle società e l'approccio a due pilastri concordato dal quadro inclusivo dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE)/G20. Sebbene i principi di una base imponibile comune e di una formula di ripartizione fossero già presenti nelle precedenti proposte relative a una base imponibile consolidata comune per l'imposta sulle società, il BEFIT rispecchierà i cambiamenti significativi avvenuti nel frattempo nell'economia e nel quadro internazionale. La nuova proposta si baserà sull'approccio a due pilastri del quadro inclusivo dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE) e del G20, dal momento che la formula per la ripartizione degli utili del pilastro 1 e le norme elaborate per il pilastro 2 costituiranno una fonte di ispirazione per la definizione del quadro strategico BEFIT.

## ❖ CONSIDERAZIONI DELL'ALLEANZA DELLE COOPERATIVE ITALIANE

Uno degli obiettivi più importanti e condivisibili della proposta BEFIT è ridurre la complessità e gli alti costi sostenuti dalle imprese con attività transfrontaliere a causa della necessità di conformarsi a 27 diversi sistemi di tassazione delle società quando operano in tutta l'UE. Tuttavia, sarà importante mantenere al minimo e monitorare efficacemente i costi di compliance per le imprese, soprattutto durante il primo periodo di attuazione delle nuove norme.

La nuova proposta della Commissione si baserà sull'approccio a due pilastri dell'Inclusive Framework, adottato dall'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico (OCSE) e dal G20. La ripartizione dei profitti elaborata nell'ambito del primo pilastro dell'OCSE e le regole complementari sviluppate nell'ambito del secondo pilastro ispireranno infatti l'approccio regolatorio di BEFIT.

Alleanza Cooperative Italiane apprezza il fatto che la proposta BEFIT si allinei alle discussioni e agli accordi internazionali in corso e incoraggia la Commissione a lavorare ulteriormente in questa direzione, poiché le questioni globali in campo fiscale richiedono una risposta normativa globale.

L'adozione di una proposta legislativa da parte della Commissione europea è prevista per il terzo trimestre del 2023. Alla consultazione BEFIT l'Alleanza ha partecipato rimarcando la necessità che la direttiva (alla stessa stregua di quanto avvenuto in sede di esame della proposta mai definitivamente approvata in tema di CCCTB) dia la possibilità agli Stati membri di riconoscere le differenze strutturali dei soggetti dell'economia sociale, consentendo la deducibilità dalla base imponibile comune degli utili di cui i soci non possono impossessarsi in quanto destinati in via definitiva e irreversibile al soddisfacimento della funzione sociale.

In tale contesto è molto importante la cd Global Minum Tax. La direttiva sulla Global Minimum Tax (direttiva n. 2022/2523 del 14 dicembre 2022) introduce nell'ordinamento europeo un principio di imposizione minima. Si applica ai gruppi di imprese multinazionali e ai gruppi nazionali su larga scala nell'Ue, che abbiano maturato ricavi finanziari complessivi superiori a 750 milioni di euro l'anno. La normativa trova applicazione per tutti coloro che hanno una sede, controllata o società madre, in uno Stato membro dell'Unione Europea. Il meccanismo ideato prevede, per semplificare, che se l'aliquota IRES di un Paese è inferiore al 15%, trovi applicazione l'aliquota minima al 15% prevista dalla direttiva attraverso un'imposta complementare. Ebbene, l'introduzione della Global minimum tax nell'ordinamento italiano, da attuarsi entro il 31 dicembre 2023, potrebbe seriamente mettere in discussione alcuni trattamenti riservati dai singoli Paesi membri a determinati soggetti dell'economia sociale. È per tali ragioni che, sia in sede attuativa, sia in sede di coordinamento con la BEFIT, l'Alleanza auspica una valutazione complessiva dell'impatto che la misura avrà su determinati settori di attività con particolare riferimento alla specialità tributaria delle società cooperative.

## OSSERVAZIONI SPECIFICHE E PROMOZIONE DEI SOGGETTI DELL'ECONOMIA SOCIALE

Secondo la comunicazione della Commissione *Business Taxation for the 21<sup>st</sup> Century* COM(2021) -251, l'iniziativa BEFIT "sostituirà le proposte pendenti per una base imponibile consolidata comune per le società (CCCTB), che saranno ritirate".

Allo stesso tempo, però, l'invito della Commissione a presentare prove funzionali alla valutazione d'impatto su cui si basa l'attuale consultazione, afferma che "l'elaborazione di questa proposta si baserà sull'esperienza acquisita lavorando sulle iniziative in materia di imposta sulle società negli ultimi 10-15 anni, in particolare sulla proposta del 2011 di una base imponibile consolidata comune per le società, sulle proposte del 2016 di una base imponibile comune per le società e di una base imponibile consolidata comune per le società".

Considerando che, almeno in parte, la Commissione si baserà probabilmente sul precedente lavoro relativo alla proposta CCCTB per implementare la BEFIT, Alleanza Cooperative Italiane desidera richiamare l'attenzione su alcune disposizioni problematiche per le cooperative e le mutue, nonché per tutti i soggetti dell'economia sociale, già contenute nelle precedenti proposte della CCCTB (2011 e 2016).

L'obiettivo è quello di sensibilizzare su alcune caratteristiche e specificità delle cooperative, delle mutue e delle imprese sociali in generale, che potrebbero essere danneggiate da una redazione poco attenta della nuova proposta BEFIT, nel caso venga ripreso l'approccio della precedente proposta CCCTB.

Auspichiamo quindi che nelle nuove disposizioni della BEFIT si evitino conseguenze sfavorevoli e non preventivate per i soggetti dell'economia sociale che siano, oltre che intrinsecamente irragionevoli e discriminanti, certamente contrarie agli scopi di promozione del Piano di azione sull'Economia Sociale approvato dalla Commissione nel dicembre del 2021 e in cui si riconosce il valore economico, sociale e civile dell'economia sociale, costituita da quei soggetti che condividono le seguenti caratteristiche strutturali e funzionali:

- *“il primato delle persone, nonché del fine sociale e/o ambientale, rispetto al profitto;*
- *il reinvestimento della maggior parte degli utili e delle eccedenze per svolgere attività nell'interesse dei membri/degli utenti (“interesse collettivo”) o della società in generale (“interesse generale”);*
- *la governance democratica e/o partecipativa”.*

In coerenza con tale nozione generale di soggetto dell'economia sociale, negli Stati membri la legislazione generale e quella fiscale tendono a riconoscere anche sul piano tributario la specialità strutturale di tali soggetti qualora siano assoggettati all'imposta sul reddito delle società, in particolare laddove il reddito (o una sua parte) sia esclusivamente destinato all'attività di interesse generale svolta dall'ente e i soci proprietari non possano mai impossessarsene, né durante la vita della società, né allo scioglimento o alla sua trasformazione.

La “non distribuibilità assoluta, perenne e definitiva” è sempre garantita dall'obbligo di devoluzione allo Stato o ad enti non profit del patrimonio residuo al momento dello scioglimento: è questo uno degli elementi giuridici necessari per assicurare, in aggiunta alla limitata remunerazione del capitale o degli strumenti finanziari, l'assenza di uno scopo di lucro e l'obbligo del *“reinvestimento della maggior parte degli utili e delle eccedenze per svolgere*

*attività nell'interesse dei membri/degli utenti (“interesse collettivo”) o della società in generale (“interesse generale”)*”.

Tale condizione giuridica di perenne destinazione della ricchezza prodotta all’attività sociale, con l’impossibilità assoluta di impossessamento da parte dei soci proprietari anche dopo la “morte” dell’impresa (e che nel diritto italiano è chiamata “indivisibilità del patrimonio”), determina una “limitata capacità contributiva o fiscale” dei soggetti dell’economia sociale: vale a dire una ridotta capacità di contribuire alle pubbliche spese attraverso il sistema tributario.

Per tali ragioni, in più ordinamenti, viene riconosciuto ai soggetti dell’economia sociale un diverso trattamento di quelle componenti tributarie ai fini dell’imposta sulle società.

Si tratta di regole fiscali in genere imposte dai principi di funzionamento dei sistemi tributari sul reddito (che normalmente presuppongono il “possesso del reddito” da parte dei contribuenti). Di conseguenza, tali regimi sono certamente ragionevoli e compatibili con il Trattato (v. in particolare Corte UE 8 settembre 2011, C-78 a C-80/08, ove il trattamento tributario delle società cooperative italiane è considerato compatibile con il Trattato se ancorato a quei peculiari principi di funzionamento delle cooperative che *“le differenziano nettamente dagli altri operatori economici”*).

\*\*\* \*\* \*\*\*

Ciò premesso, così come avvenuto in passato in sede di discussione sulle proposte di base imponibile comune (CCCTB), anche oggi **è necessario che la norma europea sui principi di fondo della base imponibile comune (uno degli obiettivi della BEFIT) riconosca direttamente (o consenta al singolo Stato membro di riconoscere) le differenze strutturali di questi particolari operatori economici.**

Come stiamo per vedere, le componenti economiche che rischiano di determinare un ingiusto trattamento dei soggetti dell’economia sociale (qualora non fossero riconosciute dalla norma tributaria europea o statale quali “voci deducibili dal reddito”) riguardano in particolare:

- gli utili prodotti dall’impresa dell’economia sociale “definitivamente” destinati all’attività statutaria di interesse generale e mai distribuibili ai soci, neppure dopo lo scioglimento dell’ente (nel diritto italiano chiamate “riserve indivisibili” o “patrimonio indivisibile”)
- i cd ristorni delle società cooperative.

Tali tematiche sono già state segnalate e spiegate alla Commissione negli anni di discussione sull’iniziativa CCCTB da parte delle organizzazioni cooperative italiane ed europee (Cooperatives Europe e COGECA).

a) Voci non deducibili – riserve

L’art. 12 delle proposte della CCCTB 2016 si concentrava sulle “voci non deducibili”.

Purtroppo, tale disposizione includeva tra le voci non deducibili anche "il trasferimento di utili non distribuiti a una riserva che fa parte del patrimonio netto della società", senza prevedere alcuna esenzione o eccezione legale per il "patrimonio indivisibile" delle cooperative, delle mutue e, più in generale, di tutti i soggetti dell'economia sociale.

Le norme in questione sono state chiaramente sviluppate per evitare la costituzione, da parte delle imprese multinazionali, di riserve volte a eludere le norme fiscali di alcune giurisdizioni attraverso un'aggressiva pianificazione fiscale internazionale.

Tuttavia, un approccio di questo tipo potrebbe generare delle intollerabili discriminazioni, oltre che creare seri problemi agli operatori dell'economia sociale di diversi Stati membri (Italia, Spagna, Francia, Portogallo), qualora le riserve ordinarie delle società non fossero tenute distinte dalle riserve di utili "non divisibili", cioè da quelle riserve di utili dei soggetti dell'economia sociale (cooperative, imprese sociali, mutue) perennemente destinati all'attività statutaria e mai distribuibili ai soci o a terzi, anche dopo lo scioglimento della società.

Tali parti del patrimonio dell'ente economico sociale, proprio perché "indivisibile", godono spesso di un giustificato e ragionevole trattamento fiscale in alcuni ordinamenti giuridici nazionali.

All'interno delle cooperative, delle mutue e delle imprese sociali, le riserve indivisibili sono infatti fondamentali sia per assicurare la permanente destinazione della ricchezza prodotta all'attività statutaria e al soddisfacimento dell'interesse generale della comunità e delle future generazioni di soci, sia per agevolare la patrimonializzazione di imprese che stentano ad accedere al credito e ai finanziamenti (proprio perché i limiti alla remunerazione degli investimenti non le rende attraenti agli investitori).

Nel caso delle cooperative, delle mutue e in genere di tutti gli enti non lucrativi dell'economia sociale il trattamento fiscale speciale degli utili destinati alle "riserve indivisibili" (che in genere consiste nella deduzione di tali utili dal reddito della società) costituisce un'esigenza strutturale del sistema tributario.

Si tenga infine presente che la previsione della facoltà per gli Stati membri di introdurre una regola di deducibilità degli utili destinati al patrimonio cd "indivisibile" non espone gli ordinamenti a nessun rischio di elusione fiscale. Infatti, l'indivisibilità sussiste solo se: la destinazione degli utili alla funzione sociale (e quindi lo spossamento dei soci proprietari) è definitivo e irreversibile, tale da importare l'obbligo di devoluzione di tale patrimonio sia in caso di scioglimento o trasformazione, sia in caso di violazione delle regole fiscali (i); sussiste un sistema di vigilanza amministrativa esterna, effettiva e rigorosa di tale indivisibilità, sanzionata con lo scioglimento autoritativo dell'ente, come richiesto da Corte UE 8 settembre 2011, C-78 a C-80/08 (ii); in caso di perdite, sussiste l'obbligo di ricostituire il patrimonio "indivisibile" (iii).

\*\*\* \*\* \*\*\*

Per completezza ricordiamo che, in sede di esame della proposta di CCTB che prevedeva la determinazione di un unico insieme di regole per il calcolo della base imponibile delle società, Il Parlamento ha adottato la sua relazione in plenaria il 15 marzo 2018 all'interno della quale sono stati approvati degli emendamenti riguardanti la specificità del modello cooperativo, in particolare:

Emendamento 45 Proposta di direttiva Articolo 12 – lettera c: *‘il trasferimento degli utili non distribuiti in una riserva che costituisce parte del patrimonio netto della società, diversi dagli utili non distribuiti trasferiti in una riserva dalle imprese cooperative e dai consorzi cooperativi, sia durante le attività correnti della società che dopo la loro scadenza, in conformità della normativa fiscale nazionale;’*

b) Voci non deducibili - benefici distribuiti agli azionisti (o ai manager)

L'art. 14 della proposta CCCTB del 2016 regolava i benefit distribuiti ai manager o agli azionisti come elementi non deducibili, senza prevedere alcuna esenzione o eccezione legale per le cooperative e le mutue.

Ancora una volta, tale norma cerca di evitare che le multinazionali stabiliscano in modo ingannevole benefit in favore dei propri manager o gli azionisti al fine di aggirare le norme fiscali o ridurne l'efficacia.

Tuttavia, questo approccio normativo potrebbe danneggiare le società cooperative.

Soddisfare i bisogni dei soci, distribuendo benefici (non dividendi) è infatti l'obiettivo principale delle cooperative e delle imprese mutualistiche o, in altre parole, il motivo per cui le cooperative sono state originariamente fondate e sviluppate dai propri membri.

Più precisamente, le società cooperative hanno lo “scopo” di assicurare il cd. “vantaggio mutualistico” ai soci rispetto ai terzi. Il “vantaggio mutualistico” corrisponde alla nozione di “ristorno” contenuta nel regolamento comunitario relativo allo statuto della società cooperativa europea (“*Lo statuto può prevedere il versamento di un ristorno a favore dei soci proporzionale alle operazioni da questi compiute con la SCE o al lavoro da questi ad essa prestato*”, così l'art. 66 del Regolamento (CE) 1435/2003 del Consiglio, del 22 luglio 2003, art. 66).

Per giunta, il ristorno è riconosciuto quale componente legittimamente deducibile dal reddito delle società cooperative sia dalla Commissione europea (comunicazione del 18 giugno 2008, procedura di infrazione-aiuti di Stato E1/2008) sia dalla Corte di Giustizia (sentenza dell'8 settembre 2011, cause da C-78 a C-80/08).

Ne consegue che la distribuzione dei benefici in forma di ristorni, sia perché funzionali al soddisfacimento dei bisogni dei soci, sia perché oggettivamente distinti dalla distribuzione di ricchezza in forma di dividendi, riceve spesso un trattamento fiscale diverso dai dividendi, essendone garantita la deducibilità dal reddito.

Tale trattamento (deduzione dei ristorni dal reddito della cooperativa) proprio perché rispondente ad un principio di funzionamento del sistema tributario (v. ad es. Comunicazione della Commissione del 18 giugno 2008, procedura di infrazione-aiuti di Stato E1/2008) non costituisce un'agevolazione, ma una conseguenza necessaria del sistema di tassazione del reddito che non dovrebbe essere messo a repentaglio dalla proposta BEFIT (la quale dovrebbe riconoscere la possibilità degli Stati membri di consentire la deducibilità dei vantaggi mutualistici attribuiti dalle cooperative ai soci).

Si tenga infine presente che la previsione della facoltà per gli Stati membri di introdurre una regola di deducibilità dei ristorni delle società cooperative non espone gli ordinamenti a nessun rischio di elusione fiscale. Infatti, gli avanzi che possono essere distribuiti ai soci a titolo di ristorno sono soltanto quelli derivanti dagli scambi con i soci stessi e sono commisurati alla quantità di tali scambi; invece, l'avanzo della gestione con i terzi è sempre considerato utile tassabile (i). Inoltre, la disciplina e la determinazione dei ristorni dà luogo a diritti di deduzione dalla base imponibile a condizione che sussistano specifiche regole di rendicontazione e bilancio (ad es. in Italia l'Organismo italiano di contabilità ha diramato specifici principi contabili nazionali) (ii) e a condizione che la determinazione dei ristorni sia sottoposta ad un sistema di vigilanza amministrativa esterna, effettiva e rigorosa, sanzionata con lo scioglimento autoritativo dell'ente, come richiesto da Corte UE 8 settembre 2011, C-78 a C-80/08 (iii).

\*\*\* \*\* \*\*\*

Per completezza ricordiamo che, in sede di esame della proposta di CCTB che prevedeva la determinazione di un unico insieme di regole per il calcolo della base imponibile delle società, Il Parlamento ha adottato la sua relazione in plenaria il 15 marzo 2018 all'interno della quale sono stati approvati degli emendamenti riguardanti la specificità del modello cooperativo, in particolare:

Emendamento 50 Proposta di direttiva Articolo 14 bis (nuovo): *'Deroghe specifiche. Gli utili trasferiti in una riserva dalle cooperative e dai consorzi, sia durante le attività correnti della società che dopo la loro scadenza, nonché i benefici concessi dalle cooperative e dai consorzi ai loro membri sono sempre deducibili, purché il diritto tributario nazionale contempli la deducibilità.'*

## 1.4 SCHEDE NUOVA GOVERNANCE ECONOMICA

GOVERNANCE ECONOMICA (PATTO DI STABILITÀ E CRESCITA, MES E RACCOMANDAZIONI SPECIFICHE 2023)

Il 26 aprile 2023 la Commissione Europea ha presentato le proposte legislative per **la Riforma della governance economica della UE**. Con la fine dell'applicazione della clausola generale di sospensione del patto di stabilità e crescita, utilizzata durante gli anni del Covid, entro il 2023 si prevede la conclusione del percorso di approvazione da parte di Parlamento Europeo e Consiglio affinché le regole possano entrare in funzione per il 2024.

**La proposta supera, di fatto, il Fiscal compact** del 2012 (regolamenti “Six Pack” e “Two Pack”) e il funzionamento attuale del trattato di Maastricht, dopo una prima riforma avvenuta nel 2015, senza tuttavia modificarlo direttamente. Nei fatti, il compromesso raggiunto in Commissione europea è relativo ad aspetti procedurali ed elimina gli impegni (automatici) previsti dal Fiscal compact (bilancio strutturale in pareggio a medio termine, con possibilità di deviazione temporanea dell'1% massimo, e riduzione annuale di 1/20 del debito pubblico per i paesi con debito superiore al 60%), impegni maggiormente stringenti per gli Stati membri che hanno valori superiori ai parametri di riferimento (3% di disavanzo e 60% di rapporto debito PIL).

Dopo la risposta politica della UE alla crisi economica e sociale post COVID-19, caratterizzata da interventi straordinari a deficit che sono costati vari punti di PIL (per l'Italia: poco meno di 3% di PIL in due anni per l'emergenza Ucraina e il caro energia, negli anni 2021-2022-2023, e poco meno di 8% di PIL per l'emergenza COVID nel 2020 e nel 2021), occorre comunque ridurre il debito pubblico in rapporto al **PIL “in modo realistico, graduale e duraturo”, evitando appunto politiche che minino la crescita economica e sociale di lungo periodo**

Nel solco degli avvenimenti accaduti negli ultimi anni, con le (innovative) risposte che l'Unione Europea si è data per affrontare lo scenario economico sempre più incerto (SURE, NextGenerationEU, RepowerEU), occorre proseguire la strada di una maggiore integrazione e coordinamento delle politiche economiche, in stretto rapporto con un processo rafforzato del semestre europeo evitando politiche di austerità di corto termine.

Le novità introdotte dalla proposta di riforma della Governance europea sono importanti: piani nazionali a medio termine (da 4 a sette anni) per il risanamento del debito, oggetto di valutazione da parte della Commissione e di approvazione da parte del Consiglio; per chi supera i parametri, l'adeguamento ad una “traiettoria specifica” con aggiustamento di bilancio minimo dello 0,5%; aggiustamento più graduale se c'è impegno a effettuare riforme e investimenti; la mancanza del rispetto del percorso di adeguamento porterà automaticamente all'apertura della procedura per disavanzi eccessivi.

**Rispetto alla proposta, si ritiene positiva la novità della “titolarità dei piani nazionali”, con una evidente responsabilità successiva di negoziato tra Stato membro e Commissione europea. Per l'Italia (paese con alto debito e con alto rapporto debito/PIL) resta il tema della sostenibilità del piano e dei relativi percorsi di aggiustamento di bilancio anche nel medio termine.**

Onde evitare che la sostenibilità del debito diventi una nuova forma di “politiche di austerità e

tagli di bilancio”, **bisognerà garantire un equilibrato rapporto tra contenimento del debito e risorse per gli investimenti e la crescita, provando a scorporare alcuni investimenti dal calcolo del disavanzo e del debito**, come quelli relativi al cofinanziamento dei fondi delle politiche di coesione e dei fondi PNRR relativi alle transizioni digitali e ambientali.

In tal senso, anche lo strumento del MES, cui l’Italia già contribuisce avendone sottoscritto e versato già oltre 14 miliardi di capitale, può essere di supporto a questo complessivo obiettivo: aumentare il livello di cooperazione economica tra gli Stati membri e trovare strumenti comuni che sostanziano questa cooperazione.

**Il Meccanismo Europeo di Stabilità (MES)** è stato pensato, sulla base di un trattato intergovernativo (2012), per dare assistenza finanziaria ai Paesi Membri che trovino temporanee difficoltà a finanziarsi sul mercato. L’operatività era stata allargata nel 2020 anche alla crisi pandemica.

La proposta di riforma del Trattato istitutivo del MES avanzata nel Febbraio del 2021 prevede una ulteriore funzione e cioè di fornire una rete di sicurezza finanziaria al Fondo di risoluzione unico nell’ambito del sistema di gestione delle crisi bancarie contribuendo anche a contenere i rischi di contagio connessi con eventuali crisi bancarie di rilievo sistemico.

Nella sostanza, lo strumento può aggiungersi fattivamente alla strumentazione esistente, sia in rapporto alle sfide “emergenziali” di tipo finanziario e bancario sia, indirettamente, in rapporto ai nuovi scenari, come ad esempio il rafforzamento delle politiche industriali comuni, in risposta ai grandi movimenti globali che vedono l’Europa sempre più stretta dentro un gioco tattico e strategico tra Cina e USA.

Il Parlamento italiano, a partire dal 30 giugno, discuterà forme e modalità dell’approvazione o meno della proposta di riforma del trattato istitutivo del MES.

Strumenti e coordinamento economico delle politiche rientrano all’interno del processo del semestre europeo che va rafforzato e rispetto al quale si sottolineano **alcuni recenti indicazioni tratte dalle le raccomandazioni specifiche 2023 che necessitano di adeguata attenzione:**

- 1. Ridurre il carico fiscale su lavoro e rendere il sistema fiscale più efficiente;**
- 2. Ridurre la dipendenza dalle fonti fossili e aumentare la produzione interna di energie rinnovabili, aumentando l’efficienza energetica anche del settore imprenditoriale;**
- 3. Mantenere alto il livello di investimenti pubblici nei settori digitali e green, con particolare riferimento alle competenze e alla formazione necessaria a creare nuova occupazione;**
- 4. Assicurare l’attuazione e l’implementazione del PNRR, oltre che dei Piani nazionali e regionali delle politiche di coesione.**

PNRR

L’attuazione del PNRR dovrebbe rappresentare la concreta risposta ad una stagione di riforme, investimenti, crescita ed inclusione sociale.

**La piena capacità di spesa effettiva delle risorse, con particolare riferimento ai ritardi nell’attuazione del Piano come dimostrato da ultimo dalle considerazioni della Relazione semestrale sull’attuazione inviata al Parlamento, è oggi un tema che si può affrontare anche con il maggior coinvolgimento attivo, condiviso e sussidiario del mondo economico, principalmente sociale e cooperativo.**

Purtroppo, alla mole di risorse e interventi previsti non corrisponde, ad oggi, una risposta adeguata né della PA né del sistema economico-produttivo.

**Perciò, occorre sin da subito discutere concretamente rispetto alla strada percorsa di:**

- i. **co-programmazione e co-progettazione delle principali scelte attuative, soprattutto per ciò che riguarda investimenti a livello locale.** Bisogna rivolgere adeguata attenzione alla realizzazione del Piano, rispettando i tempi di assegnazione delle risorse e di realizzazione dei progetti, rendendo i procedimenti amministrativi meno farraginosi e dispersivi.
- ii. **aprire il confronto sul funzionamento, soprattutto a livello locale, dei servizi che una serie di investimenti infrastrutturali genereranno nel prossimo futuro.** Sinora il PNRR non ha tenuto in rilevante considerazione la gestione delle nuove infrastrutture previste. Vi è il rischio di nuove “cattedrali nel deserto”: per evitare questo rischio riteniamo sia utile riorientare parte delle risorse del PNRR a favore della gestione delle stesse, così da migliorare anche la capacità di spesa.
- iii. **Maggiore integrazione con i Fondi strutturali. È quanto mai opportuno che si realizzi una sinergia tra le diverse linee di finanziamento dell’Unione europea e, in particolar modo, tra fondi strutturali europei e PNRR.** In tal senso, si potrebbero immaginare sperimentazioni dal basso.
- iv. **Maggiore Trasparenza, informazione e open data. La possibilità di disporre di un sistema efficace ed efficiente, tempestivo, di open data in relazione al PNRR è condizione necessaria per aumentare il coinvolgimento, la partecipazione ma anche la valutazione, la consapevolezza e implementare così miglioramenti in itinere.**

Quanto contenuto nella Terza Relazione sullo stato di attuazione del PNRR presentata dal Governo italiano il 31 maggio 2023 impone a tutti una riflessione e delle proposte, in tempi rapidi, per consentire non solo di “spendere bene e tutto” ma di non perdere una occasione storica per il Paese che consenta di sostenere investimenti pubblici e privati, riforme e crescita ambientalmente e socialmente sostenibile.

“I profili di attenzione del Piano” (contenuti nel capitolo 7 della Relazione) sembrano indicare “le criticità” da affrontare per individuare anche nuove traiettorie nel quadro di una revisione ed aggiornamento del Piano.

**La revisione del PNRR è dovuta anche all’obbligo di inserire il nuovo capitolo RePower EU che dovrà affrontare sfide importanti per l’Italia.**

La composizione del quadro finanziario tra risorse aggiuntive europee e risorse della politica di coesione in relazione al capitolo aggiuntivo RepowerEU dovrà consentire oltre ai progetti di investimento dei grandi player pubblici (SNAM, ENI, ENEL, TERNA) di sostenere anche la rete delle imprese dando priorità a strumenti automatici come, ad esempio i crediti di imposta,

revisionando il sistema attuale.

La proposta di revisione del PNRR che sarà presentata dal Governo al Parlamento italiano e poi trasmessa alla Commissione Europea necessiterà anche di un orientamento del partenariato economico e sociale con l'intento di contribuire al raggiungimento dei nuovi target e parallelamente all'avanzamento efficiente della spesa.

PNRR e Coesione rappresentano una grande opportunità per il Paese per superare criticità strutturali e per sostenere adeguatamente gli investimenti pubblici e privati, anche attraverso un pieno coinvolgimento delle imprese e, tra queste, della cooperazione quale espressione diretta dell'economia sociale.

## 1.5 SCHEDA EMISSIONI INDUSTRIALI

### ❖ INTRODUZIONE

La Commissione ha proposto nell'aprile 2022 la revisione della Direttiva sulle emissioni industriali (IED). Questa proposta comprende tutte le emissioni industriali dei diversi settori, includendo anche l'agricoltura e definendo gli allevamenti delle "installazioni industriali".

La proposta rischia di implicare un impatto negativo molto significativo per le cooperative zootecniche dato che il numero degli allevamenti bovini, suini e pollame inclusi nella direttiva sarebbe almeno decuplicato. Infatti, la Commissione opta per un'estensione del sistema di certificazione sulle emissioni agli allevamenti (misti e non) al di sopra delle 150 unità, un livello che certamente non configura una dimensione industriale, ma che nella realtà italiana e di molti altri paesi è tipico di imprese familiari.

Oltre all'introduzione di nuove soglie, più restrittive, la proposta della Commissione introduce altre novità:

- Stabilisce procedure specifiche di autorizzazione con informazione e partecipazione pubblica e requisiti di conformità. Inoltre, amplia i casi in cui il pubblico ha opportunità di partecipare alla concessione o all'aggiornamento delle condizioni di autorizzazione da parte dell'autorità competente;
- Introduce una nuova penalizzante regola di aggregazione, ovvero se due installazioni sono vicine, con unico proprietario e con interazioni economiche devono essere trattate come un'unica installazione;
- Richiede all'operatore di stabilire e attuare un sistema di gestione ambientale (EMS) in conformità con le pertinenti conclusioni sulle migliori tecniche disponibili (BAT);

Inserisce la possibilità di ricorrere ad atti delegati per modificare il campo di applicazione della IED, togliendo la possibilità a Consiglio e Parlamento europeo di intervenire.

### ❖ CONSIDERAZIONE DELL'ALLEANZA COOPERATIVE ITALIANE

#### CAMPO DI APPLICAZIONE

Questo nuovo campo di applicazione proposto dalla Commissione creerebbe non poche difficoltà al settore zootecnico europeo ed italiano, anche se le proposte del Parlamento innalzano leggermente le soglie. Infatti, con questo nuovo sistema verrebbero colpiti, da elevatissimi oneri amministrativi, burocratici ed economici, molti allevamenti a conduzione familiare, o comunque medio-piccole cooperative, che nulla hanno a che vedere con le

cosiddette “installazioni industriali”. Anche la nuova regola di aggregazione è particolarmente negativa per le cooperative proprio perché, se più allevamenti fossero riuniti sotto un unico marchio, questi sarebbero considerati come unica entità giuridica. Quindi, l’Alleanza delle Cooperative Italiane chiede:

- Di alzare in maniera sensibile le soglie proposte dalla Commissione europea;
- Cancellare l’inclusione dei bovini dal campo di applicazione, come nella precedente direttiva;
- Eliminare la regola di aggregazione, che andrebbe ad agire come un’ulteriore riduzione delle soglie in vigore.

## REGIME DI REGISTRAZIONE

Non è chiaro, nella proposta della Commissione, che cosa si intenda con “procedura per la registrazione”. Occorre chiarire questo punto, anche con linee guida su quali saranno i criteri da seguire, creando regimi e procedure di registrazione, ritenendo, come cooperative italiane, che la registrazione dovrebbe comportare la notifica dell’esistenza di un’azienda agricola e delle dimensioni e degli edifici della stessa. La IED dovrebbe indicare il criterio affinché gli Stati membri applichino la procedura di registrazione per garantire un’omogenea attuazione tra gli Stati membri.

## AUTORIZZAZIONI E REGOLE OPERATIVE

Si dà poco risalto ai costi di conformità che dipendono fortemente dalle conclusioni sulle BAT (*Best available techniques*). Infatti, in concreto, ci sono aspetti tecnici e pratici che impediranno il raggiungimento di alcuni “obiettivi”, come l’attuazione di tecniche per la riduzione delle emissioni nelle stalle a ventilazione libera.

La Commissione non ha considerato i seguenti punti fondamentali:

- La valutazione d’impatto non considera come i nuovi costi di conformità e attuazione (soprattutto per i bovini) si ripercuoteranno sulle piccole aziende agricole, rischiando di estrometterle dal mercato;
- la Commissione non affronta il tema degli investimenti necessari e dei costi correlati (lo studio del Parlamento europeo sul futuro del modello agricolo europeo mette già in guardia circa gli effetti) con un evidente rischio di impatto sostanziale sull’occupazione, lo sviluppo e il tenore di vita nelle zone rurali e sulla competitività in generale.

## CONTROLLO PUBBLICO

Gli effetti della proposta della IED travalicano l'ambito economico, dal momento che aumentano gli oneri amministrativi e burocratici e hanno al contempo un impatto sulla privacy degli agricoltori e delle cooperative.

Infatti, si amplia la portata della partecipazione (già prevista) del pubblico alle procedure decisionali delle autorizzazioni, per includere la preparazione delle regole generali vincolanti sulle autorizzazioni, e alle procedure per concedere nuove autorizzazioni o aggiornare quelle esistenti.

Altre misure legate alla pubblicità e alla trasparenza includono la richiesta che le autorizzazioni rilasciate siano disponibili online gratuitamente e che sia resa pubblica una sintesi delle autorizzazioni uniforme. Tuttavia, è importante ribadire le ripercussioni possibili sulla privacy degli agricoltori dal momento che molti dati delle aziende coincidono con i dati personali degli agricoltori.

## RECIPROCIÀ E COERENZA CON ALTRE POLITICHE

- Vi è la necessità di reciprocità con diversi Paesi terzi, che hanno standard decisamente più bassi;
- vi è bisogno di coerenza con le altre politiche europee: la Commissione afferma che l'allevamento ha un ruolo cruciale da svolgere nello sviluppo di un settore energetico dell'UE resiliente e indipendente (piano d'azione REPowerEU), ma quest'ultimo viene colpito fortemente da questa direttiva. Si ignorano inoltre gli effetti positivi derivanti dalle buone pratiche di allevamento sostenute dalla PAC e dal NGEU (riduzione delle emissioni attraverso zootecnia di precisione, gestione dei reflui per produzione di biometano, ad esempio).

## UTILIZZO DI ATTI DELEGATI

Le cooperative giudicano molto negativamente il rischio dell'utilizzo di atti delegati per future modifiche della regolamentazione.

Inaccettabile che Parlamento e Consiglio Europeo possano essere esclusi dal processo legislativo e si chiede, quindi, di stralciare l'articolo della legge che propone la possibilità di modificare il testo tramite atti delegati.

## 1.6 SCHEDE FITOFARMACI

### ❖ INTRODUZIONE

In data 22 giugno 2022 La Commissione europea ha proposto il rinnovo della direttiva UE 2009/128 sull'uso sostenibile dei fitofarmaci, trasformandola in una proposta di regolamento.

Gli obiettivi principali della proposta riguardano:

- La riduzione dell'uso dei fitofarmaci, in particolare quelli contenenti sostanze attive più pericolose;
- l'adozione di nuove tecnologie, come l'agricoltura di precisione, con l'obiettivo di ridurre l'uso complessivo e il rischio dei fitofarmaci;
- il divieto di utilizzo dei fitofarmaci nelle aree sensibili.

### ❖ CONSIDERAZIONI DELL'ALLEANZA DELLE COOPERATIVE

Le cooperative agroalimentari italiane, come d'altronde quelle europee, sono da anni impegnate con risultati significativi nella riduzione dell'uso dei fitofarmaci e ribadiscono la piena condivisione del rafforzamento di questo obiettivo nei prossimi anni. L'impostazione della Commissione Europea, tuttavia, appare errata e da correggere sotto molti profili.

### APPROVIGIONAMENTO ALIMENTARE

Gli obiettivi di riduzione dell'uso e del rischio dei fitofarmaci entro il 2030 sono chiaramente troppo ambiziosi e incompatibili con le attuali sfide socioeconomiche e politiche. I vari studi pubblicati lo scorso anno (in particolare quello di Wageningen University) puntano tutti in una direzione preoccupante: la produzione agricola nell'UE subirà un forte calo, i prezzi e i redditi degli agricoltori saranno gravemente colpiti e i benefici ambientali saranno molto limitati in termini di sicurezza e sostenibilità alimentare a causa degli effetti di delocalizzazione verso Paesi terzi. Inoltre, la dipendenza dell'UE dalle importazioni alimentari aumenterà drasticamente e alcuni studi prevedono addirittura che l'UE diventerà un importatore netto.

### BASI SCIENTIFICHE

La carenza di basi scientifiche alla base di questa proposta è particolarmente problematica anche perché la Commissione non è in grado di dimostrare l'esistenza di ragioni impellenti per un'azione così accelerata. La relazione sulla valutazione d'impatto che accompagna la SUR non esamina a sufficienza gli impatti delle proposte della Commissione sulla produzione agricola. Inoltre, la proposta della Commissione di confrontare la riduzione con la media degli anni 2015, 2016 e 2017 non fornisce una base sufficiente per fissare una soglia di riduzione del 50% nell'uso dei prodotti fitosanitari nell'UE, per non parlare dell'ambizione di riduzione ancora più elevata fissata per alcuni Stati membri che superano l'obiettivo del 60, tra cui l'Italia. Vi sono inoltre evidenti problemi di dati (ad esempio in Italia non esiste la possibilità di distinguere le vendite di fitofarmaci ad uso agricolo rispetto a quelle utilizzate per infrastrutture, industrie ed altri usi) che non considerano nella media né gli sforzi fatti prima del 2015 (molto rilevanti) né

gli anni più recenti nei quali, anche grazie alle risorse della PAC, sono aumentate le superfici a biologico ed integrato e non tengono nemmeno conto dei risparmi resi possibili dall'agricoltura di precisione, applicata diffusamente dalle nostre cooperative, la cui progressiva diffusione consentirà riduzioni consistenti di acqua e fitofarmaci.

Il criterio kg/ettaro, tra l'altro, è particolarmente penalizzante applicato a rame e zinco, due principi utilizzati in larga parte proprio in agricoltura biologica ed attualmente, secondo i nostri tecnici, non sostituibili per mancanza di alternative.

Va notato inoltre che la metodologia di calcolo proposta non tiene conto delle differenze nell'esposizione delle colture ai parassiti, o nella loro suscettibilità ai parassiti, a seconda della regione di coltivazione; è noto che esiste una grande differenza tra le regioni mediterranee e le aree continentali. Qualsiasi metodologia di calcolo dovrebbe quindi almeno tenere conto delle differenze per area e per coltura. Occorre rimodulare i criteri per il calcolo degli obiettivi tenuto conto dei risultati già raggiunti in termini di riduzione, delle differenze di area geografica e coltura, della disponibilità di realistiche alternative di difesa delle coltivazioni. Un'ulteriore riduzione significherebbe perdite di resa ancora più elevate, una minore competitività e una maggiore minaccia per la sicurezza dell'approvvigionamento alimentare nell'UE.

## RECIPROCITA'

Aumentare gli standard per i produttori dell'UE con conseguente riduzione della produzione e contemporaneo aumento delle importazioni di prodotti da Paesi terzi è, secondo la visione delle cooperative, un approccio sbagliato. Questo soprattutto se questi Paesi hanno requisiti più bassi per l'uso di prodotti fitosanitari rispetto agli agricoltori europei. Pertanto, le limitazioni e gli obblighi dovrebbero essere applicati anche alle importazioni nell'UE e tali importazioni dovrebbero essere monitorate regolarmente. Questo dovrebbe diventare un fattore non negoziabile nel libero scambio. Se gli agricoltori dell'UE devono affrontare restrizioni più severe sulla coltivazione e implementare standard di produzione più elevati in linea con il quadro normativo dell'UE, in questo caso la SUR, ci si aspetta che questi requisiti elevati siano rispecchiati dalle importazioni nell'UE.

## ALTERNATIVE

La Commissione Europea sembra chiaramente ritenere che esistano già sufficienti alternative sul mercato per sostituire i prodotti fitosanitari chimico-sintetici attualmente utilizzati. Tuttavia, non è affatto così. I pochi prodotti già presenti sul mercato sono molto meno efficienti nel raggiungere gli obiettivi dei prodotti fitosanitari convenzionali e si prevede che la situazione rimarrà tale nel breve e medio termine. La mancanza di alternative adeguate ai prodotti fitosanitari chimici costringe sempre più spesso gli agricoltori ad affidarsi alle autorizzazioni di emergenza previste dalla legislazione europea per circostanze impreviste e in base alle esigenze fitosanitarie. Riguardo a questo tema, sarebbe anche importante, oltre a valorizzare la difesa integrata, velocizzare le procedure di autorizzazione di nuovi agrofarmaci, ad esempio a base di peptidi ed enzimi ed approvare rapidamente una nuova normativa sulle nuove tecniche genomiche, per tenere finalmente conto nella legislazione europea dell'enorme progresso

scientifico del settore, evitando ogni confusione con gli OGM e normative precedenti emanate quando queste tecniche non esistevano. Solo quando alternative sufficienti ed efficaci saranno approvate e disponibili sul mercato interno europeo, sarà possibile ridurre l'uso dei prodotti fitosanitari di sintesi chimica dell'ordine di grandezza previsto dalla Commissione.

## TEMPI DI TRANSIZIONE ADEGUATI

Gli agricoltori e le cooperative impegnate nel settore agricolo devono avere il tempo di adattarsi a queste nuove normative. Gli sforzi effettuati in questi anni devono essere valorizzati e gli obiettivi di riduzione del 50% dei fitofarmaci entro il 2030 sembrano irrealistici ed irrealizzabili. Bisognerebbe quindi, a nostro avviso, spostare avanti il target secondo cui si dovrebbe giungere ad un taglio del 50% dell'utilizzo dei fitofarmaci.

## AREE SENSIBILI

Le cooperative agricole e i loro agricoltori sono preoccupati per l'estensione delle aree sensibili che ricadono nel nuovo regolamento. Difatti, c'è il rischio che queste norme si discostino da un approccio razionale e possano essere interpretate in modalità molto difformi. La definizione di "area sensibile" è al momento estremamente ampia e poco chiara e la mancanza di informazioni precise su quali aree specifiche siano interessate o su come debbano essere lette queste disposizioni può portare a interpretazioni errate troppo ambiziose e potenzialmente costituire una porta d'accesso all'introduzione di divieti permanenti sull'uso di tutti i fitofarmaci nelle aree di terreno utilizzate per scopi agricoli. È invece necessario un approccio differenziato e specifico per ogni sito, a seconda dell'obiettivo di conservazione dell'area protetta. Ci rammarichiamo anche del fatto che le forme di flessibilità insite nel non-paper della Commissione sul tema sono inadeguate, ad esempio ammettere solo PF bio e non IPM. Infine, sembra estremamente dannoso escludere l'uso di qualsiasi prodotto fitosanitario, soprattutto se include misure non chimiche (ad esempio misure di biocontrollo).

## 1.7 SCHEDA ALTRI DOSSIER AGROAMBIENTALI

### CARBON FARMING

La proposta della Commissione del 30 novembre 2022 può sicuramente essere una grande occasione per tutti gli agricoltori che hanno intenzione di prestarsi alle attività del carbon farming, in modo particolare per il settore forestale. Difatti, la proposta che promuove le tecnologie innovative per l'eliminazione del carbonio e le soluzioni sostenibili per l'agricoltura del carbonio, contribuisce agli obiettivi dell'UE in materia di clima, ambiente e inquinamento zero. In particolare, il regolamento proposto dovrebbe migliorare significativamente la capacità dell'UE di quantificare, monitorare e verificare l'assorbimento del carbonio e dare una maggiore trasparenza garantirà la fiducia delle parti interessate e dell'industria e impedirà il greenwashing, cosa che darebbe benefici a tutti quei operatori che fanno dell'agricoltura sostenibile uno dei loro principali obiettivi. Infatti, la Commissione darà priorità alle attività di eliminazione del carbonio che apporteranno benefici significativi alla biodiversità. In particolare, il testo, che le cooperative a grandi linee appoggiano, distingue fra stoccaggio permanente, agricoltura del carbonio e stoccaggio nei prodotti ed introduce criteri di quantificazione, addizionalità, stoccaggio a lungo termine e sostenibilità, con verifica di terze parti ed annotazioni dei certificati sui registri. L'obiettivo finale del regolamento, che è anche quello che gli agricoltori si augurano, è che nel futuro i crediti del carbon farming diventino un "prodotto" aggiuntivo da vendere insieme ai prodotti tradizionali come cibo e biomasse. Gli acquirenti dei crediti potrebbero essere operatori economici all'interno della bioeconomia, come le aziende di trasformazione alimentare, che vogliono ridurre l'impronta di carbonio nelle proprie catene del valore.

Nonostante le buone intenzioni della proposta, rimangono ancora alcuni dubbi sull'applicazione di questo regolamento:

- 1) Alti costi gestione e incertezza sulla remunerazione;
- 2) Mancanza di fiducia in assenza di standard credibili;
- 3) Indisponibilità e complessità dei sistemi di monitoraggio e verifica;
- 4) Mancanza di servizi di consulenza.

Anche se i testi presentati dalle Commissioni parlamentari ENVI e soprattutto AGRI vanno a migliorare e chiarire l'originale testo della Commissione, l'Alleanza vorrebbe sottolineare alcuni punti fondamentali per la buona riuscita di questo sistema di crediti per il sequestro del carbonio:

- Questo nuovo sistema non deve creare ulteriori oneri amministrativi ed economici per gli agricoltori, poiché mettono in atto ulteriori pratiche che hanno lo scopo di mantenere la biodiversità in diverse aree;
- C'è bisogno di un sistema standardizzato a livello UE che possa funzionare in maniera fluida. Non avrebbe senso creare degli standard che variano da Paese a Paese;
- Il ritorno economico per gli agricoltori deve essere proporzionato, anche perché molti

agricoltori, per svolgere le attività del carbon farming, tralasceranno altre attività agricole che sono fonte di reddito;

- Infine, come anche sottolineato dal relatore della COMAGRI, sarebbe importante includere anche la riduzione delle emissioni tra le pratiche degne di ricevere i crediti in questione. Infatti, oltre al sequestro del carbonio nel terreno, anche la riduzione delle emissioni degli allevamenti e un'attività che porta importanti benefici a livello ambientale.

## BENESSERE ANIMALE

La revisione della legislazione sul benessere animale in Europa non consiste solo nel nuovo testo che verrà proposto dalla Commissione il prossimo autunno (sembra a fine settembre al momento), ma è un processo estremamente lungo e complesso iniziato nel 2020 con la consultazione pubblica della Commissione europea e i primi studi dell'EFSA in materia. Infatti, l'EFSA ha prodotto opinioni sul benessere degli animali in stalla (quindi macello e riduzione di antibiotici, ad esempio) durante il loro trasporto, opinioni che verranno considerate dalla Commissione nella stesura della sua nuova proposta.

Le cooperative accolgono con favore la redazione di una nuova legislazione sul benessere animale, che è essenziale per raggiungere la sostenibilità richiesta dalla Commissione. Tuttavia, dai primi studi dell'EFSA, sorgono alcuni dubbi che potrebbero tramutarsi in criticità per il settore zootecnico cooperativo:

- Nei suggerimenti dell'EFSA, gli allevatori dovrebbero ulteriormente modificare le proprie attrezzature e concedere più spazio agli animali per favorire il loro benessere negli allevamenti. Questo avviene in un contesto dove gli allevatori italiani ed europei hanno già fatto enormi passi avanti rispetto a 10-15 anni fa e speso ingenti somme di denaro per adeguarsi alla situazione attuale. Questo continuo cambio di norme per gli spazi degli animali significherebbe importanti investimenti che molte cooperative hanno già fatto e non si possono più permettere. Questa situazione metterebbe in grande pericolo diverse cooperative nel settore zootecnico.
- Gli studi dell'EFSA, che è bene ricordare non sono vincolanti, ma che comunque influenzano i testi della Commissione, insistono molto anche sulla temperatura massima nel trasporto degli animali. Questa caratteristica, sicuramente fondamentale per il benessere degli animali, rischia di mettere in difficoltà gli allevatori mediterranei, e quelli italiani in particolare, che chiedono di tenere conto della situazione che si sta sviluppando nel nostro paese a causa del cambiamento climatico. Infatti, trasportare gli animali a certe temperature, nei mesi di luglio e agosto, ad esempio, non sarà più possibile, vista l'evoluzione del clima.
- Sempre riguardo al trasporto degli animali, l'EFSA ha pubblicato una singola opinione, dove oltre alla temperatura, analizza altre caratteristiche come lo spazio, il monitoraggio, i tempi di trasporto, ecc. L'Alleanza delle Cooperative sarà sempre pronta a collaborare per il benessere degli animali all'interno dei suoi allevamenti, ma chiede alle istituzioni di considerare, oltre alle dimensioni sociali e ambientali, anche quella economica e di calibrare il peso di queste tre dimensioni.
- Un tema molto discusso ultimamente è stato quello delle gabbie, anche a causa

dell'iniziativa "End of the cage age". A questo riguardo, il Copa Cogeca ha condotto uno studio, in collaborazione con tre prestigiose università e centri di studio, che ha evidenziato che, per il settore avicolo e suinicolo, l'esclusione delle gabbie sarebbe deleterio per la sopravvivenza di questi settori. Infatti, in caso di entrata in vigore immediata di queste norme, questi settori, oltre a dover fare investimenti ingenti (sui 3 miliardi di euro) vedrebbero andare in picchiata i loro ricavi fino a quasi il 25%. Questo significherebbe un calo importante della produzione in UE, con conseguente rischio per la sicurezza alimentare UE, ma anche tante importazioni da paesi extra UE, che non hanno nulla a che vedere con il benessere animale messo in atto nel nostro continente.

In luce di ciò ed in vista della nuova legislazione sul benessere degli animali, l'Alleanza delle Cooperative chiede:

- Un'armonizzazione dell'attuazione e piena applicazione della normativa;
- La considerazione degli standard attuali elevati, in tema di sicurezza alimentare e qualità nell'UE;
- La necessità di un approccio basato sulla scienza e di tempo e fondi sufficienti per farlo;
- Che venga rispettata la sostenibilità economica e sociale, oltre che a quella ambientale;
- Che venga garantita la coerenza con altre politiche (ad esempio, commercio, PAC, sostenibilità);
- Essendo l'Italia tra i Paesi più avanzati in materia di benessere degli animali, dovrebbe essere valorizzata nella messa a punto dell'impianto normativo comunitario l'esperienza del sistema produttivo italiano e in particolare lo strumento di certificazione che il Governo sta definendo nell'ambito del Sistema di Qualità per il Benessere Animale, oggi utilizzato anche come eco-schema della PAC.

## POLITICA DI PROMOZIONE

In riferimento alla Politica di Promozione dei prodotti agricoli, nel 2024 la Commissione stanzerà 185,9 milioni di euro per finanziare attività di promozione di prodotti agroalimentari sostenibili e di alta qualità dei Paesi membri nella UE e nel mondo e che contribuirà alla realizzazione delle priorità politiche della Commissione europea per il periodo 2019-2024, in particolare alla strategia Farm to Fork.

Il programma di lavoro dovrebbe quindi favorire obiettivi quali:

- Incoraggiare pratiche sostenibili nell'agricoltura dell'UE;
- migliorare il benessere degli animali;
- promuovere il consumo di frutta e verdura fresche e un'alimentazione sana e sostenibile.

Tuttavia, proprio in merito a quest'ultimo obiettivo, la Commissione propone di ridurre di 1 milione di euro la linea dedicata ai prodotti ortofrutticoli e di riassegnare questo bilancio ad altre voci. Questa riduzione deriva dal taglio proposto dalla Commissione ai progetti "Multi" a favore dei progetti "Semplici".

Questa proposta appare evidentemente non coerente con la strategia F2F e con l'obiettivo di promozione di una dieta a base di frutta e verdure, il cui consumo risulta ancora inferiore alle raccomandazioni di consumo indicate dall'OMS.

Le politiche europee di promozione dei prodotti agricoli rappresentano uno strumento essenziale che può aiutare concretamente il comparto agroalimentare a mantenere la propria competitività in un contesto sempre più globalizzato, supportando al contempo il passaggio a un sistema alimentare più sostenibile. E' però necessario che la Commissione riconosca gli enormi sforzi che il settore agroalimentare ha compiuto in questi anni per garantire produzioni sempre più sostenibili, evitando quindi discriminazioni rispetto ad alcuni prodotti, come carni e vino, fondamentali nella dieta mediterranea e per il "Made in Italy".

## ALIMENTAZIONE SOSTENIBILE

Rendere i sistemi alimentari sostenibili è una delle principali aree di intervento dell'UE. Per questo motivo, la Commissione ha incaricato un gruppo di consulenti scientifici, in risposta a una richiesta del Commissario per la salute e la sicurezza alimentare, al fine di sviluppare un parere scientifico che raccomanderà quali strumenti potrebbero essere utilizzati per superare gli ostacoli che impediscono ai consumatori di adottare misure sostenibili e diete sane, favorendo il necessario cambiamento verso la sostenibilità dell'ambiente alimentare.

Le raccomandazioni contenute in questo parere scientifico contribuiranno all'attuazione della strategia "Farm to fork" e sosterranno il piano europeo di lotta contro il cancro.

Pur apprezzando il lavoro che la Commissione sta portando avanti sul tema dell'alimentazione sana e sostenibile, è necessario che il presupposto sia chiaro, ovvero che gli agricoltori e le cooperative si impegnino a fornire cibo sicuro, nutriente, di alta qualità e a prezzi accessibili e a garantire la sicurezza alimentare.

Ciò premesso, si vuole evidenziare che per rendere i sistemi alimentari sostenibili la Commissione sta puntando molto – forse troppo - sull'informazione e sull'etichettatura dei prodotti; sarebbe auspicabile che la Commissione vietasse ai singoli Stati membri l'imposizione di norme – non armonizzate – che in pratica determinano una violazione del diritto dell'Unione europea in relazione al principio di libera circolazione delle merci nel mercato interno. Ci riferiamo al recente caso, particolarmente grave del Public Health (Alcohol) Bill.

A nostro parere sarebbe più proficuo "educare" ad una dieta corretta, che preveda l'assunzione di tutti gli alimenti, facendo attenzione, nella comunicazione, a distinguere fra consumo consapevole e "abuso" di determinati cibi o bevande. Moderazione e dieta mediterranea, quindi, appare la "giusta regola".

Difatti, secondo i consigli della FAO, l'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'alimentazione e l'agricoltura, promossi con il report Sustainable Diets and Biodiversity, bisognerebbe variare l'alimentazione il più possibile e non eliminare alcuni prodotti a favore di altri. Pertanto, le caratteristiche della dieta mediterranea, che sono principalmente la varietà degli alimenti e il perfetto equilibrio tra i nutrienti, sembrano rispondere alle esigenze di una sana alimentazione.

Ma per educare ad una dieta sana e sostenibile, i sistemi di etichettatura che vogliono indirizzare i consumatori sulla base dei soli nutrienti appaiono fuorvianti, discriminatori ed incompleti, escludendo dalla dieta alimenti sani e naturali tipici della dieta mediterranea.

Sarebbe invece sicuramente più proficuo, che si educi ad una sana alimentazione, soprattutto attraverso la scuola ed attraverso campagne di informazione, per favorire l'instaurarsi di abitudini alimentari sane, che abbiano come base i principi e gli alimenti tipici della dieta mediterranea.

## NATURE RESTORATION LAW

La proposta avanzata dalla Commissione il 22 giugno 2022, insieme al testo sulla riduzione dei fitofarmaci, punta a combattere la perdita di biodiversità e arginare il cambiamento climatico, imponendo agli Stati Membri di redigere dei piani nazionali appositi, con un rischio legale in caso di mancato rispetto delle traiettorie di progresso. Tra gli obiettivi principali della Commissione quello di ripristinare almeno il 20% delle aree naturali dell'Ue entro il 2030 e di riportare il 70% delle torbiere allo stato di zona umida entro il 2050.

Il punto relativo alla "zona agricola con caratteristiche paesaggistiche ad alta biodiversità" è indubbiamente uno dei più delicati e quello che ha suscitato le reazioni più forti da parte dei protagonisti del settore agricolo e dei decisori politici. Infatti, si tratta di misure da applicare a livello di Stati membri, che saranno responsabili della loro applicazione alle aziende agricole. In particolare, la Commissione stabilisce l'obbligo di garantire una tendenza all'aumento della quota di terreni agricoli che hanno elementi caratteristici del paesaggio con elevata biodiversità. Quest'obbligo consentirebbe all'Unione europea di rispettare uno degli altri impegni chiave della strategia dell'UE sulla biodiversità per il 2030, vale a dire destinare almeno il 10 % delle superfici agricole ad elementi del paesaggio con queste caratteristiche. La Commissione non specifica però in che modo questa percentuale debba essere applicata in ogni Stato Membro dell'UE. Inoltre, rileviamo una totale assenza di fondi europei dedicati agli obiettivi che la normativa sul ripristino della natura vorrebbe realizzare. Di fatto, tutti i costi sono a carico degli Stati membri o di fondi strutturali già esistenti.

I recenti sviluppi in seno al Parlamento Europeo, con la bocciatura nelle commissioni Agricoltura e Pesca, e la forte polarizzazione nella commissione Ambiente con interruzione della procedura di voto e ri-calendarizzazione, evidenzia a nostro avviso l'esigenza di ripensare provvedimenti così divisivi.

## TECNICHE DI EVOLUZIONE ASSISTITA (TEA)

Le sfide per la sicurezza alimentare e per una nutrizione adeguata dal punto di vista qualitativo sono di rilevanza prioritaria a livello globale per migliorare lo stato generale di salute e nutrizione delle popolazioni. Tutto questo deve inoltre essere inserito in un contesto di sostenibilità per limitare l'impatto dell'attività agricola sull'ambiente e sviluppare resilienza verso le avversità climatiche sempre più frequenti. La scienza e la tecnologia possono svolgere un ruolo importante per contribuire a migliorare la produttività e la qualità nutrizionale,

diminuendo al contempo l'impronta ambientale dell'agricoltura.

Le Tecniche di evoluzione assistita, potendo generare piante resistenti ai patogeni, limitano considerevolmente l'uso di agrofarmaci e garantiscono la produttività dei campi, ben coniugando quindi le richieste della Ue in materia di sostenibilità ambientale con la necessità delle aziende di mantenere uno standard di produttività e qualità. Inoltre, queste nuove tecnologie, ben diverse concettualmente dagli OGM propriamente detti, consentiranno di migliorare il potenziale innovativo da mettere a disposizione delle imprese agricole: dallo sviluppo di varietà in grado di resistere maggiormente alla siccità, all'aumento delle rese ad ettaro, ad un più efficiente uso dei fertilizzanti con ricadute positive sull'ecosistema e sul bilancio economico.

Tuttavia, mentre il Parlamento italiano ha recentemente approvato una norma per promuovere la sperimentazione in campo delle nuove Tecniche di evoluzione assistita, la Commissione Europea ha solo da poco tempo aperto alla possibilità di introdurre queste tecniche in Europa. Il prossimo 5 luglio, infatti la Commissione Ue presenterà una proposta di regolamento sulle tecniche genomiche.

È tanto importante quanto fondamentale, quindi, che il Parlamento europeo e il Consiglio Ue lavorino in stretta collaborazione per arrivare al più presto ad una approvazione del provvedimento sulle TEA, che altrimenti verrebbe messo a rischio dalle elezioni europee del 2024 del nuovo Parlamento e dell'insediamento della Commissione, con tutte le conseguenze che ne deriverebbero per la produttività e la competitività dell'agricoltura italiana ed europea.

## **1.8 SCHEDE IMBALLAGGI**

### **❖ INTRODUZIONE**

Nell'ambito degli impegni del Green Deal, la risoluzione sul Piano d'azione per l'economia circolare, approvata il 10 febbraio 2021, sollecita, tra l'altro, l'impegno della Commissione nel rafforzare i requisiti essenziali obbligatori per gli imballaggi, prendendo in considerazione misure di prevenzione, per ridurre i rifiuti di imballaggi ed orientare la progettazione in modo da promuovere il riutilizzo e la riciclabilità degli imballaggi, la riduzione della complessità dei materiali ed introdurre requisiti per il contenuto riciclato negli imballaggi di plastica. L'obiettivo finale è quindi quello di ridurre sostanzialmente la quantità di imballaggi immessa sul mercato, sviluppando soluzioni di imballaggio più efficienti sotto il profilo delle risorse, circolari e rispettose del clima, quali formati di imballaggio armonizzati, riutilizzabili e ricaricabili, nonché di facilitare l'uso di imballaggi riutilizzabili per il trasporto.

Nel contesto descritto, secondo la Commissione europea, le misure proposte dovrebbero ridurre entro il 2030 le emissioni di gas a effetto serra derivanti dagli imballaggi a 43 milioni di tonnellate rispetto a 66 milioni di tonnellate di emissioni che verrebbero liberate a legislazione invariata. Dalle nuove misure la Commissione si attende, altresì, creazione di nuova occupazione (in particolare, oltre 600mila posti di lavoro nelle attività legate al riutilizzo degli imballaggi), oltre a risparmi per imprese e consumatori stimabili in circa 100 euro l'anno pro capite.

### **❖ CONSIDERAZIONI ALLEANZA DELLE COOPERATIVE ITALIANE**

La proposta di Regolamento si matura in un contesto di obiettivi del tutto condivisibili, diversi tra gli strumenti individuati, però, per quanto si dirà oltre, non sembrano rispondere a principi di proporzionalità e riduzione dei costi per le imprese, andando paradossalmente a penalizzare paesi virtuosi come l'Italia che hanno raggiunto eccellenti risultati in termini di ricerca e sviluppo della filiera del riciclaggio.

In via generale, alcune delle misure proposte come, ad esempio, i divieti di immissione sul mercato introdotti dall'articolo 22 e 26, in combinato con l'allegato I e V, risultano fortemente penalizzanti per interi settori (in particolare, oltre al settore produttivo, il settore agroalimentare, della distribuzione e della ristorazione) che - a margine delle considerazioni di carattere sanitario e di tutela della salubrità, integrità e qualità dei prodotti - saranno costretti a dismettere o modificare le proprie linee di produzione o subiranno ingenti costi per la modifica dei modelli di distribuzione e consumo e per lo spreco conseguente alla perdita ed al deterioramento dei prodotti.

L'articolo 22 e l'allegato V sono critici e pongono il divieto di utilizzare determinati imballaggi ed in particolare:

- di imballaggi monouso di peso inferiore a 1,5 kg per i prodotti ortofrutticoli freschi (art. 22 e allegato V, punto 2);
- imballaggi monouso nel settore HORECA, contenenti singole porzioni o porzioni, utilizzati per condimenti, conserve, salse, creme per caffè, zucchero e condimenti, ad eccezione degli

imballaggi forniti insieme ad alimenti pronti da asporto destinati al consumo immediato senza necessità di alcuna ulteriore preparazione (articolo 22 e allegato V punto 4).

Questo divieto comporterebbe:

- 1 un aumento della quota di rifiuti organici dovuta alle perdite durante la fase di trasporto e di manipolazione all'interno dei punti vendita;
- 2 una diminuzione della shelf-life delle produzioni ortofrutticole;
- 3 una diminuzione di redditività in capo ai produttori ortofrutticoli europei;
- 4 la contraddizione con altre politiche europee in particolare con la PAC e con le politiche in tema di sicurezza alimentare, in quanto l'aumento del valore dei prodotti è uno degli obiettivi principali della PAC, soprattutto per gli ortofrutticoli, ad esempio, attraverso le etichette "made-in" per i prodotti realizzati nell'UE o in uno Stato membro;
- 5 criticità in fase di esportazione di prodotti in alcuni Stati membri che, anticipando unilateralmente l'adozione di analoghe misure restrittive, hanno iniziato un percorso legislativo nazionale in materia.

Inoltre, l'articolo 26 stabilisce obiettivi obbligatori di riutilizzo/ricarica per il vino. Oltre al fatto che il vino viene consumato in tutto il mondo, il che rende la raccolta delle bottiglie molto difficile da svolgere, gli obiettivi obbligatori di riutilizzo/ricarica comportano anche rischi igienici significativi.

Infine, con riferimento al settore florovivaistico, la revisione della definizione contenuta nell'allegato I del Regolamento, crea confusione distinguendo in modo ambiguo tra due diversi tipi di vasi per fiori e piante: vasi che accompagnano la pianta per tutto il suo ciclo di vita, e quelli che destinati ad essere separati da esso in una certa fase del ciclo produttivo.

Si osserva, quindi, come sia indispensabile che gli organi responsabili garantiscano:

- Una revisione dello strumento normativo, preferendo a quello del regolamento lo strumento della direttiva, così da poter valorizzare maggiormente le peculiarità ed i risultati raggiunti a livello nazionale, anche dovendo considerare che il livello di tutela ambientale e di sviluppi delle diverse filiere di gestione dei rifiuti è influenzato in modo molto significativo dalle diverse caratteristiche anche socioeconomiche dei diversi Stati;
- una verifica dell'impatto del Regolamento, con particolare riferimento ai settori produttivi, distributivi, agroalimentare, della ristorazione e del mercato del lavoro e delle eventuali necessità di modifica;
- una revisione degli aspetti più problematici, tra cui l'eliminazione dei divieti, la modifica delle previsioni relative agli obblighi di riutilizzo, ecc.;
- la revisione degli obiettivi generali e generalizzati fissati di riduzione degli imballaggi che:  
1) prescindono dalla specifica funzione d'uso degli stessi, dovendo considerare, ad esempio come la funzione alimentare sia completamente differente rispetto ad altre funzioni; 2)

prescindono dalla valutazione di alcuni trend nel comportamento dei consumatori (come la diffusione di pratiche di e-commerce o di prodotti in mono-porzioni) che sono determinati da fattori demografici e sociali); 3) prescindono dalle proprietà (rinnovabilità, riciclabilità, biodegradabilità) dei materiali in cui sono realizzati.

- Una revisione di alcune previsioni della direttiva SUP che, oltre a sovrapporsi alla nuova disciplina, rischiano di penalizzare in maniera significativa alcune filiere, tra cui il settore agroalimentare e il settore lattiero caseario (ad esempio, nozione di tappo, riconoscimento chiaro della differenza tra il prodotto interamente in plastica e parzialmente in plastica; riconoscimento della possibilità di immissione sul mercato dei prodotti in plastica biodegradabili e compostabili, ecc.);
- un immediato chiarimento interpretativo o, se necessario, una revisione del regolamento comunitario di esecuzione (UE) 2020/2151 del 17 dicembre 2020, che reca disposizioni relative alle specifiche di marcatura armonizzate per i prodotti di plastica monouso elencati nella parte D dell'allegato della direttiva (UE) 2019/904 del Parlamento europeo e del Consiglio sulla riduzione dell'incidenza di determinati prodotti in plastica sull'ambiente, affinché possano essere uniformate le modalità di etichettatura con riferimento alle modalità per la raccolta differenziata e risulti evidente che non sono soggetti all'obbligo di marcatura secondo le disposizioni del regolamento i prodotti in plastica compostabile. In subordine, eventualmente, è necessario definire una diversa marcatura per distinguerla da quella della plastica non compostabile;
- la definizione della possibilità di attivazione di strumenti di sostegno economico per le filiere maggiormente penalizzate dall'impatto della proposta;
- di eliminare l'obbligo di etichette adesive su frutta e verdura compostabili;
- di eliminare i divieti fissati nell'articolo 22 e nell'allegato 5, riferiti a imballaggi del settore agroalimentare e del settore horeca;
- di escludere il settore vitivinicolo dagli obblighi di riutilizzo;
- che i vasi destinati ai consumatori finali siano esclusi dalla definizione di imballaggio;
- di rivedere gli obblighi di riuso e di deposito cauzionale;
- di considerare le ricadute in termini di responsabilità del distributore e del gestore del punto vendita in caso di impiego di imballaggi non idonei al contatto alimentare o non adeguatamente sicuri sotto il profilo igienico sanitario.

## 1.9 SCHEDA ENERGIA/REPOWER EU

### ❖ INTRODUZIONE

A seguito dell'adozione del regolamento (UE) 2021/241 che ha istituito il dispositivo per la ripresa e la resilienza si sono verificati eventi geopolitici senza precedenti che hanno causato significative ripercussioni, tra l'altro, sulla sicurezza e sull'indipendenza energetica dell'Unione.

L'invasione dell'Ucraina da parte della Russia ha reso evidente e forte la necessità di una transizione rapida verso l'energia pulita. Parallelamente, l'aumento dei prezzi dei combustibili fossili particolarmente elevato nella fase centrale dell'anno scorso ha colpito soprattutto le famiglie in condizioni di povertà energetica o vulnerabili, accentuando disparità e disuguaglianze nell'UE, ma ha anche colpito pesantemente le imprese, con particolare riferimento a quelle ad alta intensità energetica, costringendole a fronteggiare importanti maggiori costi di produzione.

Tali circostanze hanno dimostrato la necessità di scelte ancora più sostenute ed una maggiore accelerazione degli investimenti in campo energetico, principalmente da fonti rinnovabili.

Matura, perciò, la necessità di porre in essere nuove e continue azioni per aumentare la produzione di energia verde, diversificare gli approvvigionamenti e ridurre la domanda, incidendo in modo significativo sul mercato dell'energia elettrica, sulla riduzione delle emissioni e della dipendenza dai combustibili fossili importati e proteggendosi dall'aumento dei prezzi.

La comunicazione REPowerEU (SWD (2022) 230 final), quindi, mira a **ridurre rapidamente la dipendenza energetica dell'Unione, imprimendo un'accelerazione alla transizione verso l'energia pulita ed unendo le forze per giungere ad un sistema energetico più resiliente**. REPowerEU si basa, inoltre, sulla **piena attuazione delle proposte del pacchetto "Pronti per il 55 %"**, mantenendo inalterata l'ambizione di ridurre le emissioni nette di gas ad effetto serra di almeno il 55 % entro il 2030 e raggiungere la neutralità climatica entro il 2050, in linea con il Green Deal europeo.

In tale contesto, occorre **passare dagli interventi contingenti che hanno caratterizzato il quadro normativo delle misure adottate negli ultimi due anni a livello nazionale ed europeo, ad interventi di tipo strutturale**, orientati ad una logica di stabilità e di lungo periodo, facendo tesoro dell'esperienza maturata nel periodo della crisi emergenziale.

È evidente come, per conseguire gli obiettivi di REPowerEU, sia innanzitutto essenziale accelerare l'attuazione ed **aggiornare, puntando ad una maggiore ambizione, i piani nazionali per l'energia e il clima (PNIEC)** che svolgono un ruolo cruciale nel rafforzare la fiducia degli investitori e la prevedibilità degli investimenti, offrendo un solido quadro per pianificare ed incentivare la riduzione dell'uso di combustibili fossili.

Individuati, quindi, gli obiettivi da raggiungere, fissati già, peraltro, nei documenti strategici e programmatici a livello comunitario, si evidenziano di seguito le misure, in termini di progettualità e di riforme, che il settore cooperativo ritiene di dover indicare come prioritarie.

## ❖ CONSIDERAZIONI DELL'ALLEANZA COOPERATIVE ITALIANE

### CONFIGURAZIONI DI AUTOCONSUMO E COMUNITÀ DI ENERGIA RINNOVABILE

Nell'ambito delle misure finalizzate ad assicurare la transizione energetica e la riduzione dei costi in materia energetica, si segnala la necessità di **promuovere la costituzione e la diffusione di tutte le possibili configurazioni in autoconsumo**, come strumenti strategici per garantire il passaggio verso un modello energetico di generazione distribuita ed il protagonismo dei cittadini e dei territori.

In merito al **sostegno per le attività di autoconsumo**, è necessario introdurre un sistema di tariffazione ed oneri che tenga conto dei benefici derivanti dall'autoconsumo, consentendo l'esenzione dalle accise sull'energia prodotta da fonti rinnovabili, all'energia autoprodotta ed auto consumata attraverso enti mutualistici e cooperativi.

Con specifico riferimento alle comunità di energia rinnovabile, si tratta, quindi, di assicurare la realizzazione di **un modello energetico sostenibile, distribuito, democratico, partecipato, cooperativo**, resiliente, dando urgente attuazione alla disciplina in materia di **comunità energetiche rinnovabili e di comunità energetiche dei cittadini** e promuovendo autoconsumo individuale e collettivo, nonché forme mutualistiche senza scopo di lucro di acquisto collettivo di beni e servizi energetici in forma cooperativa che possano essere vettori di azioni di vera sostenibilità, producendo ricadute positive sull'ambiente, sulla collettività e sul territorio.

A tali fini risulta strategico:

- a) **valorizzare la costituzione di comunità energetiche in forma cooperativa,**
- b) **eliminare ogni possibile eventuale ostacolo anche alla connessione degli impianti;**
- c) **ampliare le risorse e la platea dei soggetti beneficiari delle misure PNRR dedicate alla costituzione delle comunità energetiche.**

Con riferimento al sistema nazionale:

- aumentando la dotazione attuale;
  - superando il limite dei 5000 abitanti anche in linea con quanto indicato nella recente Comunicazione Repower EU;
  - prevedendo l'applicazione della misura a tutti i comuni delle aree interne;
  - prevedendo l'applicazione della misura anche alle aree metropolitane, urbane degradate.  
In questa ipotesi, in particolare, introducendo la possibilità di beneficiare di incentivi a fondo perduto per la realizzazione degli impianti, al fine di introdurre strumenti effettivi di lotta alla povertà energetica;
  - prevedendo nei bandi riferiti ad altre misure PNRR attinenti (es. fonti rinnovabili di energia, ecc.), criteri premiali in caso di costituzione di comunità energetiche in forma cooperativa.
- d) **introdurre un regime specifico sulla mutualità delle comunità energetiche in forma cooperativa**, in analogia a quanto previsto per altre cooperative operanti in settori speciali

dal D.M. 30 dicembre 2005, così da assicurare che non vi siano elementi di ostacolo o rallentamento per la costituzione di CER in forma cooperativa;

- e) **precisare in modo più chiaro lo scopo non lucrativo delle comunità, l'assenza di poteri di dominio da parte di una categoria di soci sulle altre e la destinazione al perseguimento dell'interesse generale.**

## BIOGAS – BIOMETANO – BIOMASSE

**Occorre assicurare un quadro normativo certo di riferimento per assicurare la valorizzazione dell'impiego di residui di produzione e di biomasse come sottoprodotti** per la produzione di energia, di biogas e di biometano, anche rimuovendo gli ostacoli normativi ed interpretativi sulla nozione di sottoprodotto e istituendo specifiche piattaforme di scambio sui sottoprodotti.

## BONUS EDILIZI

**Ai fini della transizione e dell'efficientamento risultano strategici i bonus edilizi**

**Al riguardo occorre definire procedure semplici ed univoche e rendere strutturali i bonus edilizi e gli incentivi finalizzati all'efficienza energetica degli edifici e degli impianti, individuando procedure semplici e assicurando un adeguato livello di compartecipazione al rischio del proprietario o del committente, prevenendo meccanismi speculativi, illiceità o aumenti dei costi.**

## FORMAZIONE E LAVORO

Il Piano Repower EU sottolinea la necessità di **accompagnare la transizione con politiche ed investimenti mirati alla formazione ed allo sviluppo di professionalità dedicate**. Si tratta, quindi, **di investire sul capitale umano e definire l'apprendimento per la sostenibilità ambientale** come ambito prioritario nelle politiche e nei programmi di istruzione e formazione al fine di fornire un contributo di valore aggiunto alla transizione energetica.

Nell'ottica di combinare in modo intelligente le diverse linee di intervento, la messa in campo di misure efficaci in materia di conversione occupazionale e riconversione professionale dovrebbe transitare, infine, attraverso una maggiore sinergia tra l'iniziativa REPowerEU e la politica di coesione rappresentata in questo ambito specifico dal Fondo sociale europeo Plus (FSE+).

## ACCESSO A TECNOLOGIA E MERCATO DELLE START UP E DELLE PICCOLE-MEDIE IMPRESE

Il nostro Paese ha un tessuto imprenditoriale, e le cooperative anche, composto da piccole e medie imprese, che spesso non hanno una dimensione tali da sostenere da sole e senza

incentivazione investimenti straordinari, anche in campo energetico e ambientale. I fondi del PNRR e RepowerEU non possono perciò rappresentare esclusivo approvvigionamento di risorse da parte dei grandi *player*, anche a partecipazione statale, nel settore.

Le nuove tecnologie necessarie per la transizione devono rese disponibili su massima scala. Sotto tale profilo occorre assicurare l'accesso al mercato ed alla ricerca anche alle start up ed alle piccole medie imprese, sostenendone investimenti e sviluppo.

## RIDUZIONE DEI CONSUMI E SOSTEGNO ALLE FAMIGLIE

Occorre promuovere misure di riduzione dei consumi, valutando, accanto alle opportune misure di contenimento:

- a) premialità per la riduzione dei consumi
- b) interventi a sostegno della mobilità sostenibile
- c) particolare attenzione e interventi dedicati alle famiglie a rischio povertà energetica, diversificati nelle aree territoriali, più o meno sviluppate, del Paese

## SISTEMA DEI COSTI ENERGETICI

L'emergenza che ha investito l'Italia e l'Europa lo scorso anno ha posto in luce l'esigenza di **meccanismi strutturali di ridefinizione del sistema dei costi energetici.**

Sotto tale profilo occorre:

- 1) **disporre adeguate misure di compensazione, riequilibrio dei contratti pubblici e sostegno diretto per clienti vulnerabili e per le imprese effettivamente energivore o gasivore** basate piuttosto che sui codici Ateco, sul rapporto tra fatturato e costi energetici come nel caso dei gasivori e su uno scambio ristori in cambio di investimenti delle stesse imprese nella produzione di rinnovabili e da riconoscere ad imprese che operano in settori particolarmente "stressati", in particolare per chi presta servizi alla pubblica amministrazione (ad es. i servizi di ristorazione collettiva, di igiene ambientale e socio sanitari ed educativi, soprattutto quelli residenziali) che da ultimo denunciano una sempre maggiore difficoltà e preoccupazione nel far fronte agli aumenti
- 2) **porre in essere azioni strutturali di riduzione costi sulle bollette e sugli oneri di sistema** definendo una nuova struttura tariffaria
- 3) **agire sulla fiscalità e sui finanziamenti**, riducendo le aliquote fiscali sui prodotti energetici e rendendo accessibili e fruibili i finanziamenti, evitando la polverizzazione dei diversi fondi e delle risorse

## 1.10 SCHEDE PESCA E ACQUACOLTURA

### ❖ INTRODUZIONE

Le principali **attività marittime** dell'Italia sono il turismo costiero, la **pesca**, l'**acquacoltura**, il trasporto marittimo a corto raggio, le crociere turistiche, la costruzione e la riparazione navale, i servizi di traghetto passeggeri e il trasporto marittimo a lungo raggio.

Le **attività marittime** contribuiscono al **2,6% (39,5 miliardi di euro) del prodotto interno lordo (PIL) nazionale**, all'11 % della produttività del settore dei trasporti e circa al 2 % della forza lavoro totale.

La produzione di **pesca e acquacoltura** rappresenta circa il **2,4%** della **produzione totale** e il **2,9%** del **valore aggiunto** del settore primario in Italia.

Di seguito **alcuni parametri di base**:

- Nel **2021** il prodotto pescato dalla flotta italiana ammontava a poco meno di **140.000 tonnellate**, con un valore di circa **750 milioni di euro**. **Dal 2010 ad oggi il valore** totale degli sbarchi è **diminuito del 15,7%**, il **volume** delle produzioni sbarcate del **16,2%** e il **prezzo medio (€/Kg.) del 9%**.
- La **flotta da pesca nazionale** si è ulteriormente **ridotta** nell'ultimo decennio scendendo alle circa **11.870** imbarcazioni di oggi, pari al **14,6% della flotta Ue** (81.071 unità)<sup>1</sup>, con una **contrazione superiore al 20%** negli ultimi 10 anni.
- L'**età media** della nostra flotta è di **31 anni**.
- La **piccola pesca** conta oltre **8.400 battelli** e rappresenta circa il **71% della flotta** (circa il 14% in tonnellaggio ed il 30% in potenza motore, rispetto al totale nazionale). È un settore fondamentale per l'economia locale, fortemente cooperativo, soprattutto dei piccoli borghi marinari, comprese le acque interne, quasi sempre ad alta vocazione turistica.
- **I pescatori imbarcati sono poco meno di 24 mila, di cui circa 19.000 a tempo pieno (10 anni fa erano circa 30.000, il 16% in meno)**, mentre quelli che operano a terra sono oltre 100 mila, per un totale che si aggira attorno ai 125 mila lavoratori (escluso l'indotto).
- La **media degli imbarcati** per unità da pesca è stabile nel tempo, con circa **2,12 occupati per motopeschereccio**.
- Le **catture calano al ritmo del 2% annuo**, così come i **redditi**; l'**incidenza dei costi di produzione** per alcuni tipi di pesca, come quella a strascico, è nell'ordine del **60/70%** anche a causa, adesso, della crisi energetica provocata dalla difficile situazione internazionale e dalla conseguente forte speculazione registrata in questi mesi.
- Nel corso dell'ultimo decennio i **guadagni** provenienti dagli sbarchi sono **diminuiti di oltre il 30%**.
- La **produzione** del settore italiano dell'**acquacoltura** sfiora le **150.000 tonnellate** per un controvalore pari a quasi **400 milioni di euro**. L'acquacoltura biologica è considerata un

<sup>1</sup> Fonte Registro della flotta 1.0.8.4, sintesi dell'Ue; situazione a marzo 2021 - Commissione europea

segmento molto promettente in termini di domanda di mercato e l'Italia sta implementando adesso le nuove disposizioni unionali.

- Oltre il 70% della produzione destinata alla **trasformazione** viene lavorata e confezionata direttamente dalle aziende di acquacoltura, grazie all'integrazione verticale dei processi di produzione; il resto proviene dall'importazione.
- Il **consumo** di prodotti ittici in Italia ha superato nel 2021 il **milione di tonnellate** (circa 1.200.000 tonnellate). In tutto il mondo si sta registrando lo stesso *trend*. Il **consumo** di pesce *pro-capite* ammonta a circa **25 kg**, leggermente al di sopra del livello medio di consumo dell'Ue, fermo a circa 23 kg a testa.

## NODI DA SCIogliere

Tra i problemi principali oggi sul tavolo del settore c'è quello della **politica di riduzione dello sforzo di pesca** (in termini di attività = giorni in mare/anno) per il comparto dello **strascico**.

Questa riduzione, prevista per il **Mediterraneo Occidentale** (in Italia da Imperia a Trapani, Sardegna inclusa) dal Reg. (UE) n. 2019/1022, è stata già operata nella **misura del 20%** e rischia ora di essere **raddoppiata nei prossimi 2 anni**.

**La stessa politica di riduzione** viene imposta dalla Commissione europea anche in **Adriatico e Ionio**, sulla base della valutazione delle risorse e delle raccomandazioni della **Commissione Generale della pesca del Mediterraneo (CGPM)** della FAO, strozzando quasi del tutto il confronto con gli stakeholder e con il Parlamento europeo attraverso "scorciatoie" procedurali. Infatti, le raccomandazioni adottate dalle Organizzazioni Regionali di Gestione della Pesca (ORGP) vengono negoziate dall'esecutivo unionale, su mandato del Consiglio Ue, per poi essere recepite praticamente tel quel nell'ordinamento europeo e in quello dei singoli Stati membri. Tutto ciò è stato denunciato più volte dalle organizzazioni di pesca dei principali Stati euro-mediterranei (Francia, Italia e Spagna in primis).

Per questa ragione il mondo della pesca, non solo italiano, ha molto apprezzato l'iniziativa assunta dal Parlamento europeo nei confronti della Commissione europea nella quale si stigmatizza il comportamento dell'Esecutivo unionale che negli ultimi anni ha sistematicamente conculcato le prerogative parlamentari utilizzando la scorciatoia della CGPM sull'assunto che fosse necessario adottare misure di gestione secondo tempi e procedure incompatibili con quelle ordinarie previste dall'Ue; con ciò bypassando qualunque confronto con l'unica istituzione continentale rappresentativa della volontà popolare.

Da un'indagine condotta dall'Alleanza delle Cooperative Italiane, la continua riduzione di giorni di pesca annui sta erodendo i residui margini di redditività del comparto che produce la maggior parte del pescato italiano (attrezzi da traino), con la prospettiva concreta di spingere molte imprese alla chiusura.

Come noto, tutte le misure di gestione della pesca vengono decise in ambito unionale in esito ad un lavoro istruttorio portato avanti dalla Direzione generale competente (DGMARE).

Per questo risulta essenziale, a nostro avviso:

- **Rafforzare il ruolo dell'Italia all'interno della DGMARE: ad oggi nessuna posizione apicale è ricoperta da dirigenti italiani;**
- **Rafforzare il quadro delle alleanze con altri Stati membri;**
- **Rafforzare la nostra Rappresentanza Permanente a Bruxelles.**

## COSE DA FARE

Per rilanciare il settore della **pesca e dell'acquacoltura** occorrono alcuni interventi minimi:

1. Occorre **favorire il ricambio del naviglio che ha un'età media di oltre 31 anni**. La Politica Comune della Pesca non consente alcun sostegno finanziario per il rinnovo della flotta, né per i segmenti più industriali (sottoposti a maggiore stress lavorativo: strascico, volanti, circuizioni, palangari) né per la cd. "piccola pesca artigianale". È necessario invertire questa rotta per assicurare una transizione verso metodi di produzione capaci di contemperare le esigenze della sicurezza sul lavoro con quelle della tutela eco-sistemica.
2. Occorre altresì favorire **il ricambio degli apparati motore** in linea con gli obiettivi di tutela ambientale, di riduzione delle emissioni, favorendo una maggiore sicurezza dei natanti e della vita umana in mare, senza con ciò aumentare l'abilità di cattura o la pressione sugli stock. **Le contraddizioni contenute nel Reg. (UE) n° 2021/1139** (istitutivo del FEAMPA – Fondo Europeo per gli Affari Marittimi, la Pesca e l'Acquacoltura) sono evidenti: da un lato si ribadisce l'obiettivo **della riduzione delle emissioni di CO2** e di decarbonizzazione mentre dall'altro **si continua a vietare qualunque aiuto pubblico per sostituire vecchi motori** endotermici nelle barche appartenenti ai segmenti a più alto consumo di carburante.
3. Occorre **rivedere la Politica Comune della Pesca** che continua a ritenere presuntivamente nociva la pesca al punto di far prevalere in ogni approccio gestionale i **principi di precauzione** per poter giustificare riduzioni senza fine dello sforzo di pesca, senza preoccuparsi di fronteggiare gli effetti recessivi sia sul piano economico che sociale. Il recente varo del cd Policy Package (V. infra) da parte della Commissione Ue lo scorso febbraio ha suscitato la vibrata protesta di tutte le marinerie europee che hanno sottoscritto un documento che denuncia soprattutto le incongruenze e le parzialità contenute nel **Piano d'azione dell'UE: proteggere e ripristinare gli ecosistemi marini per una pesca sostenibile e resiliente**<sup>2</sup> chiedendone il ritiro al Commissario Virginijus Sinkevičius.
4. Occorre **rafforzare il dialogo mediterraneo nelle sedi multilaterali**, sostenere e rilanciare i processi di internazionalizzazione delle imprese, sia per l'identificazione di nuovi mercati di sbocco per le esportazioni sia per il decollo di partnership con altri Stati membri e con i Paesi terzi del Mediterraneo, nella prospettiva di una gestione condivisa delle risorse, acciocché l'onere di preservare le risorse biologiche non ricada solo sulle spalle dei pescatori europei.

---

<sup>2</sup> Una delle quattro comunicazioni adottate dalla Commissione Ue il 21 febbraio 2023 - [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/ip\\_23\\_828](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/ip_23_828)

## PRINCIPALI DOSSIER APERTI IN EUROPA

### A. POLICY PACKAGE FOR MORE SUSTAINABLE AND RESILIENT FISHERIES, AQUACULTURE AND MARINE ECOSYSTEM

Il **Policy Package for more sustainable and resilient fisheries, aquaculture and marine ecosystem** comprende quattro documenti in forma di una relazione e tre comunicazioni della Commissione alle altre Istituzioni unionali, ovvero:

- RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO - **L'attuazione del regolamento (UE) n. 1379/2013 sull'organizzazione comune dei mercati nel settore dei prodotti della pesca e dell'acquacoltura** - [COM(2023) 101 final]
- COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL COMITATO DELLE REGIONI - **Piano d'azione dell'UE: proteggere e ripristinare gli ecosistemi marini per una pesca sostenibile e resiliente** - [COM(2023) 100 final]
- COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL COMITATO DELLE REGIONI - **La transizione energetica nel settore della pesca e dell'acquacoltura dell'UE** - [COM(2023) 102 final]
- COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO - **La politica comune della pesca, oggi e domani: un patto per la pesca e gli oceani per una gestione delle attività alieutiche sostenibile, innovativa, inclusiva e basata su dati scientifici** - [COM(2023) 103 final]

Nella **comunicazione sulla Politica Comune della Pesca** [COM(2023) 103 final] è annunciato che non c'è bisogno di una nuova riforma poiché tutti gli strumenti necessari per affrontare le sfide attuali esistono già.

Si richiama quindi la necessità di una implementazione a breve termine delle azioni per un Fisheries and Ocean Pact.

Sui principi e i miglioramenti della governance annunciati non ci sono particolari osservazioni (a parte lo stupore all'annuncio della volontà di migliorare la profession's attractiveness) se non commenti positivi nel trovare nel programma lo sviluppo di indicatori sociali e di pareri basati su un approccio ecosistemico – da noi sempre auspicati - mentre non può che destare preoccupazione la rinnovata attenzione sulla normativa nota come obbligo di sbarco [cfr. art. 15, reg. (UE) n° 1380/2013], che in Mediterraneo presenta da sempre, come è noto, forti ed insormontabili problemi applicativi.

Ugualmente nulla da osservare anche sulla **relazione** dedicata all'**Organizzazione Comune dei Mercati** [COM(2023) 101 final].

I problemi cominciano con la **comunicazione** sulla **transizione energetica** nel settore della pesca e dell'acquacoltura dell'UE [COM(2023) 102 final] sulla quale sussistono invece

perplessità sulle modalità e sui meccanismi finanziari con cui sperimentare soluzioni innovative per abbandonare i carburanti fossili.

In più, si ribadisce la ferma contrarietà a quanto annunciato a pag. 13 dell'*Action Plan* [COM(2023) 100 final] circa la proposta avanzata dalla Commissione europea tesa ad **introdurre una tassa sui carburanti**, sotto la forma di **eliminazione dell'esenzione dall'accisa per il carburante utilizzato dai pescherecci**, attraverso la revisione della *EU Energy Taxation Directive*<sup>3</sup> (V. *infra*, lett. B) di cui peraltro non si fa menzione nella presentazione della *Energy Transition Initiative*.

Il cuore del problema e, come dicevamo poc'anzi, della levata di scudi di tutto il mondo della pesca europeo, dell'intero *Policy Package* sta tuttavia nel citato *Action Plan* [COM(2023) 100 final] che, oltre alla tassazione dei carburanti, propone di fatto una **immediata creazione di un "ponte" tra CFP e Politica ambientale della UE** (*It is crucial to improve the links between the two policy areas* - cfr. pag. 21) con il rispetto degli obiettivi e tempi delle varie Direttive e Strategie (*Habitat, Biodiversity, Climate Adaptation, Marine Strategy, Birds, Farm to Fork*).

Viene quindi ripreso dalla *EU Biodiversity Strategy* per il 2030 l'impegno a **proteggere legalmente il 30% dei nostri mari, dei quali un terzo strettamente protetto** (anche richiamando le carenze identificate dalla *European Court of Auditors* sulla protezione della Ue dell'ambiente marino).

Il Piano di Azione si sviluppa quindi su due direttrici:

- a) **miglioramento della selettività degli attrezzi di cattura per diminuire o eliminare il by-catch e le specie sensibili**
- b) **protezione del fondale.**

Sulla selettività non sussistono particolari osservazioni: è un argomento su cui lavora da anni l'intero settore, anche con qualche risultato interessante. Rimane di contro tutto da affrontare il vero tema legato a come utilizzare questi risultati passando dalla sperimentazione all'applicazione su una scala più vasta.

Il cuore del problema è quello della protezione dei *seabed* (fondali marini), per la quale viene proposto il **phasing out della pesca mobile di fondo** (leggi strascico) **su tutte le Aree Marine Protette esistenti e future entro il 2030**, con l'adozione di misure nazionali e *joint recommendation per tutti i siti natura 2000 di cui alla direttiva Habitat entro marzo 2024*.

Occorre notare con attenzione che la consultazione pubblica a cui si fa riferimento non è stata aperta su una bozza del Piano d'Azione ma su una serie di quesiti. In questi la definizione di *MAPs* (Aree Marine Protette) non era specificata.

Solo nel Piano è stato chiarito che per *MPAs* si intendono le aree della rete Natura 2000.

Questa è composta da due tipi di aree: i **Siti di Importanza Comunitaria (SIC)** e le **Zone di Protezione Speciale (ZPS)**, previste rispettivamente dalla Direttiva *Habitat* e dalla Direttiva *Uccelli*.

---

<sup>3</sup> Proposta di direttiva del Consiglio che ristruttura il quadro dell'Unione per la tassazione dei prodotti energetici e dell'elettricità (rifusione) [COM(2021)0563 – C9-0362/2021 – 2021/0213(CNS)].

Secondo i dati diffusi da Eurostat nel 2020, quasi 451.000 Km<sup>2</sup> delle acque marine dell'UE sono state protette come aree marine di Natura 2000.

Si tratta di un aumento del 2% rispetto al 2019 e del 58% rispetto al 2015, quindi in progressiva espansione.

Inoltre, come già espresso nella risposta del **MEDAC** alla consultazione, questa non distingue i pareri espressi da un singolo cittadino da quelli formulati da una collettività e la tipologia di *stakeholder* come Consigli Consultivi (*Advisory Council*) non è neanche chiaramente indicata (e quindi probabilmente confusa nelle *business associations/organizations*, a differenza delle ONG).

Nel Piano di Azione inoltre si annunciano:

- possibili ulteriori estensioni del divieto di pesca in Mediterraneo (dagli attuali 1000 m a 600-800 m di batimetrica (pag. 10)
- l'estensione del divieto a qualsiasi nuova *MPAs* di futura istituzione (pag. 11)
- la necessità di creare nuove ulteriori *MPAs* (pag. 4)
- la necessità, con gli obiettivi della *MSFD* e la proposta *Nature Restoration Law*, **di proteggere i fondali anche al di fuori delle *MPAs* (pag. 11)**
- che gli impatti del Piano possono arrivare a cambiamenti strutturali, e possono essere compensati *spostando le attività di pesca dalle attuali ad altre aree (!)* (pag. 12)

Per quanto riguarda la valutazione di impatto socio-economico il Piano contiene (pag. 12) la ormai tradizionale generica argomentazione che nel medio-lungo termine la ricostituzione degli *stock* per l'effetto *spill-over* andrà ad arricchire le aree di pesca.

Sul rafforzamento delle conoscenze di base la Commissione europea annuncia (pag. 16) che **lancerà** studi in materia di capacità di immagazzinamento di carbonio in diversi *habitat* di fondo e sugli impatti potenziali della pesca su questa capacità, e che **occorrerà migliorare** i modelli per prevedere e valutare gli effetti sociali, economici ed ambientali delle misure di conservazione attuali e future.

Sorprende che ciò sia in programma per il futuro e non già alla base del Piano presentato.

Quanto alla *governance*, il Piano d'Azione da una parte afferma (pag. 20) che gli *stakeholder* lavorano insieme attraverso “gruppi regionali” (?) e *Advisory Council*, annunciando però in seguito (pag. 21) che la Commissione Ue creerà un “*nuovo gruppo speciale congiunto per Stati Membri, con gli stakeholders quali osservatori*”, non parlando più di *Advisory Council*.

Su quanto sopra si osserva che:

- il settore della pesca europeo è impegnato da molti anni, lavorando con la DGMARE, in un faticoso processo di adeguamento alle norme europee in continua evoluzione e per il raggiungimento degli obiettivi della PCP, come riformata nel 2013, in particolare per quanto riguarda il raggiungimento del MSY (Massimo Rendimento Sostenibile) per tutti gli *stock*. Buoni risultati sono già stati raggiunti per i mari nord-europei, mentre il Mediterraneo sta registrando i primi risultati di ripresa di alcuni *stock*, anche a seguito della significativa riduzione dello sforzo di pesca stabilita dal regolamento per le risorse demersali nel Mediterraneo Occidentale [reg. (UE) n° 2019/1022] e da diverse raccomandazioni CGPM, con i relativi piani di gestione.

- Con il **Piano di Azione** che espande ed unisce la PCP alla politica ambientale della Ue, ed in cui sono posti (per motivi chiaramente politico-elettorali, vista la vicinanza della fine della legislatura) obiettivi a breve e brevissima scadenza (2023-2024-2030), la Commissione europea sembra disconoscere la efficacia delle azioni fin qui sviluppate dalla stessa PCP e, quindi, i suoi stessi risultati, spostando improvvisamente l'asse delle azioni dalla ricostituzione e tutela degli *stock* ittici (*MSY*) alla protezione dell'ambiente (*seabed*).
- L'obiettivo di un *phasing-out* dello strascico da tutti i SIC/Natura 2000 (in espansione), e che nella prospettiva annunciata riguarderà anche le aree fuori delle *MPAs*, colpisce direttamente il settore che in Europa contribuisce per il 25% agli sbarchi totali di prodotto ittico e per il 38% dei ricavi, con oltre 7000 imbarcazioni.
- Di queste **2.088 sono italiane** (il comparto più importante della nostra flotta in termini dimensionali di GT e Kw) che sbarcano il 33% del prodotto ittico italiano per un valore pari al 46% del fatturato totale, e che riforniscono la maggior parte di quanto viene venduto nei nostri mercati ittici.
- La domanda che non viene soddisfatta dal prodotto nazionale viene ovviamente **colmata dal prodotto importato** spesso da Paesi in cui la pesca non osserva le nostre stesse regole in materia ambientale, di sicurezza, di lavoro.
- I presupposti scientifici del *Piano* sono assolutamente discutibili e scelti ad arte per sostenere un teorema tutto ideologico.
- La proposta di *phasing-out* avanzata dal *Piano* non offre spazi di aggiustamento e mediazione, salvo restringere e limitare ad aree chiaramente indicate e ragionate il bando dello strascico.

**B.** IN TEMA ENERGETICO MASSIMA È L'ATTENZIONE SUL DELICATISSIMO DOSSIER RELATIVO ALLA REVISIONE DELLA **DIRETTIVA SULLA TASSAZIONE DELL'ENERGIA (ETD DIRECTIVE)**<sup>4</sup>, all'interno del pacchetto "*fit for 55*" che, secondo la Commissione europea, svolgerà un ruolo importante nell'ambito della politica climatica ed energetica.

La proposta di modifica tende a ridefinire il livello e la struttura delle aliquote minime di tassazione agevolata dei carburanti, ivi incluse le esenzioni previste per alcuni comparti, come per esempio la pesca, sia in acque interne che in mare; attualmente il costo del carburante dei pescherecci è pertanto pari al prezzo industriale dello stesso, più quello legato alla logistica.

*“Gli operatori dell'UE – scrive la Commissione Pesca del PE - competono con flotte fortemente sovvenzionate o che versano tasse o prezzi del carburante ridotti e commercializzano i loro prodotti a basso costo, spesso con considerazioni sociali o ambientali scarse o inesistenti. L'abolizione del regime di detassazione del carburante per il settore della pesca dell'UE creerebbe condizioni di disparità tra gli operatori a livello internazionale a scapito dei produttori dell'UE, in particolare quelli più piccoli.”*<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup> V. *supra*, nota 3

<sup>5</sup> Parere votato il 22 marzo 2022 dalla *Commissione per la pesca* della commissione per la pesca destinato alla commissione per i problemi economici e monetari sulla proposta di direttiva del Consiglio che ristruttura il quadro dell'Unione per la tassazione dei prodotti energetici e dell'elettricità (rifusione) (COM(2021)0563 – C9-0362/2021 – 2021/0213(CNS)) - Relatore per parere: Gabriel Mato

Trattasi di un'agevolazione vitale soprattutto in alcuni segmenti di pesca; solo per fare un esempio, le **imbarcazioni** che fanno uso di attrezzi trainati consumano **almeno 100.000 litri di carburante ogni anno**, in funzione delle dimensioni del motopeschereccio e delle abitudini e areali di pesca.

Di palmare evidenza gli effetti che la perdita della suddetta esenzione produrrebbe sulle imprese e sui lavoratori (remunerati, come noto, “*alla parte*”).

Ad oggi la proposta di Direttiva, conformemente alla cd. “**procedura di consultazione**”, è ancora all'esame della **Commissione Affari Economici e Monetari (ECON) del PE**.

Sarà poi il Consiglio dei ministri dell'Unione a adottare il testo finale.

### **C. PROPOSTA DI REGOLAMENTO IN MATERIA DI CONTROLLO [COM (2018) 368 FINAL]**

Sul tavolo dei co-legislatori (Parlamento europeo, Consiglio Ue e Commissione europea) si trova da tempo la **proposta di regolamento in materia di controllo [COM (2018) 368 final]**<sup>6</sup>. Essa contiene, tra le altre, alcune misure ostinatamente portate avanti dalla Commissione europea a cominciare dall'installazione a bordo dei pescherecci di un sistema di telecamere per controllare il rispetto delle norme in materia di gestione delle catture. L'Italia ha manifestato sempre la propria contrarietà. Occorre proseguire lungo questa linea.

---

<sup>6</sup> Proposta di REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO che modifica i regolamenti (CE) n. 1224/2009, (CE) n. 768/2005, (CE) n. 1967/2006 e (CE) n. 1005/2008 del Consiglio e il regolamento (UE) 2016/1139 del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda i controlli nel settore della pesca

## 1.11 SCHEDE MERCATO INTERNO

### COMMERCIO AL DETTAGLIO E RIDUZIONE RESTRIZIONI OPERATIVE NEL MERCATO UNICO

I settori consumo e retail cooperativi italiani ritengono fondamentale portare all'attenzione i seguenti temi:

- **Restrizioni territoriali per il commercio al dettaglio in sede fissa:** Il Consiglio Ecofin del 9 luglio 2019 ha approvato le raccomandazioni specifiche rivolte all'Italia nelle quali si chiede di adottare provvedimenti volti, tra l'altro, a rimuovere gli ostacoli alla concorrenza con particolare riguardo ai settori del commercio al dettaglio e dei servizi alle imprese, anche mediante una nuova legge annuale sulla concorrenza. Si segnala a riguardo che in Italia permangono ancora forti ostacoli alla piena liberalizzazione di alcuni mercati che potrebbero assicurare vantaggi ai consumatori e garanzie di qualità nelle produzioni e nelle erogazioni di servizi. Inoltre, anche la competenza data alle regioni in questa materia crea una disomogeneità a danno delle imprese che intendano fare sviluppo a livello nazionale. **Si chiede agli europarlamentari italiani una azione di sensibilizzazione sulla politica nazionale per l'eliminazione di queste restrizioni.**
- **Tutela dei consumatori:** La Direttiva europea 2019/2161, avente l'obiettivo di una migliore applicazione e una modernizzazione delle norme dell'Unione relative alla protezione dei consumatori, prevede all'art. 2 una modifica della direttiva 98/6/CE nei casi di annunci di riduzione di prezzo. La misura in oggetto, con il condivisibile obiettivo di consentire al consumatore di valutare, sulla base di parametri certi, l'effettiva convenienza della promozione – si limita a stabilire l'obbligo di **“indicare”** al consumatore il **PP (ossia il prezzo più basso applicato, sui medesimi prodotti, nei trenta giorni antecedenti l'avvio della campagna promozionale)**. Le linee guida della Commissione Europea, attraverso una interpretazione **“manipolativa”**, sono tuttavia andate al di là dell'onere informativo, prevedendo non solo che il PP debba essere indicato, **ma anche che su tale prezzo debba essere calcolato lo sconto**. Una scelta a cui si è attenuto anche il decreto legislativo 26/2023, nella parte in cui prevede che la nuova disciplina si applica anche ai fini dell'individuazione del prezzo normale di vendita da esporre in occasione delle vendite straordinarie ai sensi dell'articolo 15, comma 5, del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114. La strada interpretativa seguita dalla Commissione Europea ha però mutato in modo sostanziale i connotati della direttiva, trasformando quello che – stando al dettato del legislatore europeo – avrebbe dovuto essere un obbligo informativo sul prezzo precedente, nella vera e propria **imposizione del prezzo di partenza** su cui applicare la promozione (lo sconto dovrà infatti essere obbligatoriamente applicato sul PP). È evidente come **una scelta di questo tipo incida pesantemente sulla libertà di impresa** e abbia un impatto significativo sulla possibilità delle imprese di mettere in campo meccanismi di offerta al pubblico e di stimolo della domanda.

Alla luce anche delle numerose incertezze interpretative ed applicative oggi collegate a questa nuova disciplina, occorre evidenziare che senza una applicazione delle regole in ottica di semplificazione e ragionevolezza (come peraltro stabilito nella direttiva, che – si

ripete – prevedeva unicamente l’obbligo di indicare il prezzo precedente) sussiste un rischio concreto di contrazione, in termini di frequenza, delle campagne promozionali a favore dei consumatori, tanto più grave nell’attuale contesto economico caratterizzato da forti tensioni inflazionistiche.

Inoltre, si rischia anche su questo fronte una ulteriore penalizzazione del commercio dei negozi fisici rispetto all’*on line*: le nuove norme sull’indicazione dei prezzi nascono soprattutto dall’esigenza di contrastare le pratiche commerciali sleali nell’e-commerce, dove più frequentemente si possono riscontrare incrementi di prezzi artificiali. Tuttavia, come capita anche su altre discipline normative del commercio, i controlli nel commercio *on line* sono del tutto impraticabili e quindi di fatto quasi inesistenti, in quanto di difficile se non impossibile applicazione. Basti pensare a come già oggi siano del tutto inapplicate al commercio *online* le regole sulle vendite promozionali (saldi, sottocosto, divieto di effettuare promozioni nei 30 giorni precedenti a saldi, ecc.), sebbene anche tali operatori ne siano sottoposti. La conseguenza, paradossale, sarà quindi un ulteriore penalizzazione in termini di oneri gestionali e organizzativi del commercio “fisico”, rispetto all’*online*, che continuerà ad operare come di consueto a fronte di regole che invece sono state pensate proprio per contrastare il fenomeno soprattutto in questo settore.

Sarebbe quindi utile che, quanto meno in occasione della presentazione delle valutazioni sull’impatto della direttiva, previste per gennaio 2024, si avviasse, in sede europea, una approfondita riflessione sul tema, anche e soprattutto nell’interesse di consumatori, che rischiano di essere i più penalizzati da una normativa che mira viceversa a tutelarli.

- **Ecosistema Retail (Commissioni ITRE, IMCO):** nella versione aggiornata della Strategia industriale dell’UE della Commissione europea (che integra gli impatti della pandemia), 14 ecosistemi industriali sono stati individuati come essenziali alla ripresa e alla doppia transizione green e digital; il Retail (nelle sue dimensioni food/non food, offline/online, grandi imprese/PMI) è uno di questi ecosistemi. Esiste quindi, a livello europeo, la consapevolezza del ruolo e del contributo strategico del settore del commercio in questa duplice transizione ed è quasi un obbligo per le imprese del settore di attuare questa trasformazione per rimanere competitive. La crisi ha accelerato un percorso di trasformazione già in atto e ha amplificato certe evoluzioni ormai non più rimandabili. Questa transizione verso nuovi modelli di retail non può prescindere dall’avanzare del digitale, dell’e-commerce e da un’attenta valutazione delle nuove esigenze di consumo che portano verso un sistema di commercio “omnicanales”. A ciò si affianca la necessità di lavorare a nuove forme di sviluppo “sostenibile”, basate sulla razionalizzazione delle reti di vendita, sulle nuove localizzazioni commerciali più focalizzate sui centri città, con ridimensionamento delle superfici, sul recupero delle aree dismesse e del patrimonio edilizio. Sono tutte sfide individuate dalla Commissione europea (DG GROW) per l’Ecosistema Retail che richiedono investimenti significativi e produrranno, nei prossimi anni, esternalità a più livelli, di carattere economico-sociale, occupazionale, urbanistico-ambientale, commerciale e culturale. Per guidare questi processi è indispensabile il supporto delle Istituzioni, sia di quelle nazionali che di quelle più vicine alle esigenze del territorio, dei cittadini e delle imprese che vi operano. Risulta fondamentale, a livello nazionale e territoriale, creare le condizioni di contesto e mettere a disposizione gli strumenti adeguati ad accompagnare questa trasformazione, rimuovendo quegli ostacoli e resistenze all’innovazione del commercio, che spesso si concretizzano in limitazioni di ogni genere,

molte ormai del tutto anacronistiche, soprattutto con l'ascesa dell'e-commerce (al quale tali limitazioni non possono essere "fisiologicamente" applicate). **È necessario prevedere risorse, strumenti e progetti specifici per il rilancio e la trasformazione del settore del commercio al dettaglio, finalizzati ad un'evoluzione del sistema, che produca impatti positivi, diretti ed indiretti, sull'intero sistema economico del Paese e dei territori nei quali operano le imprese del settore. Gli europarlamentari italiani dovrebbero farsi portavoce, a livello nazionale, anche di quanto indicato della Commissione Europea riguardo il ruolo strategico del settore distributivo.**

- **Energia:** richiesta di riconoscimento di settore a forte consumo di energia. Le imprese cooperative di consumo, e quelle operanti nella distribuzione organizzata e nel retail svolgono un ruolo essenziale di servizio consumatori e di sviluppo dell'industria agroalimentare in Italia e in Europa. In Italia le imprese cooperative di distribuzione e consumo operano capillarmente sul territorio, promuovendo e coordinando punti vendita e spazi commerciali collocati nei centri urbani, nelle aree interne del Paese. L'obbligo di garanzia degli alti standard qualitativi richiesti in particolare nella gestione della catena del freddo e del fresco per i prodotti alimentari impone al settore costi energetici significativi e fortemente impattanti sugli equilibri gestionali delle imprese. Il settore cooperativo della distribuzione e consumo, sebbene sia contraddistinto da alti consumi energetici, non rientra tra i settori riconosciuti a forte consumo energetico. I forti aumenti dei prezzi delle materie prime sono stati in parte assorbiti dalle imprese, a tutela del potere d'acquisto dei consumatori ma questa dinamica rischia di mettere in forte difficoltà la tenuta di migliaia di cooperative associate. In considerazione dello specifico ruolo svolto, e tenuto conto dei livelli di consumo energetico al quale è tenuto il settore per legge, si richiede di essere riconosciuti al livello comunitario, al pari di altre filiere, quale settore a forte consumo energetico e di poter accedere alle agevolazioni previste per tali tipologie di imprese.
- **Economia circolare:** La transizione verso un'economia più circolare è al centro dell'agenda per l'efficienza delle risorse stabilita nell'ambito della strategia Europa 2020 per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva. Per passare ad un'economia più circolare occorre apportare cambiamenti nell'insieme delle catene di valore, dalla progettazione dei prodotti ai modelli di mercato e di impresa, dai metodi di trasformazione dei rifiuti in risorse alle modalità di consumo: ciò implica un vero e proprio cambiamento sistemico e un forte impulso innovativo, non solo sul piano della tecnologia, ma anche dell'organizzazione, della società, dei metodi di finanziamento e delle politiche. Le cooperative di consumo e retail sono fortemente radicate nelle comunità in cui operano e portano pertanto da sempre un'attenzione particolare ad un'economia del riciclo e rigenerativa del territorio. In questo senso chiedono che il potenziale di innovazione soprattutto sociale venga debitamente riconosciuto dalle istituzioni europee. **Questo si traduce essenzialmente nella presa in considerazione del contributo che le cooperative di consumo e di dettaglianti esperiscono in termini di educazione al consumatore ma anche di azioni concrete sul tema della circolarità. Fondamentale è l'introduzione di sistema incentivante che possa adeguatamente supportare le imprese nell'affrontare i cambiamenti e gli investimenti necessari.** Alcune cooperative in riferimento al tema dell'economia circolare hanno aderito alla pledging campaign (2018) UE e firmato la Circular Plastic Alliance (2019). Inoltre nel 2021 hanno aderito al Code of conduction on responsible food business and marketing practices.

- **Spreco alimentare:** Come per l'economia circolare, si auspica che la specificità delle cooperative di consumo e tra dettaglianti venga riconosciuta soprattutto in termini delle attività assolutamente distintive che esse effettuano nell'ambito dell'educazione al consumo e nelle iniziative finalizzate al recupero delle eccedenze da devolvere in solidarietà sociale e in offerte speciali di prodotti in prossimità della scadenza. **Da un punto di vista più tecnico, richiediamo che vi sia una metodologia armonizzata a livello UE per la misurazione degli sprechi alimentari nonché una definizione univoca di cosa si intende per gli stessi al fine di operare in termini di certezza giuridica.** In relazione a questo tema ma anche in relazione a quello dell'economia circolare e della sostenibilità ambientale particolare attenzione va posta al nuovo regolamento packaging and packaging waste in relazione al quale è fondamentale valutare gli impatti sulle produzioni e le filiere in termini di salubrità ed integrità dei prodotti, sui costi aziendali e sulla conservazione dei prodotti agroalimentari, nonché sullo spreco alimentare.
- **Benessere animale:** La protezione della salute e del benessere animale sono parti integranti delle politiche di sostenibilità delle cooperative di consumo e della cooperazione tra dettaglianti, i cui prodotti a proprio marchio promuovono il benessere animale e pratiche di allevamento finalizzate a ridurre l'antibiotico resistenza attraverso un uso più razionale degli antibiotici e grazie all'applicazione delle migliori pratiche in termini di biosicurezza e benessere animale. **Su questi temi si chiede un impegno importante a livello Europeo per ridurre l'uso di antibiotici, eliminare la mutilazione animale e monitorare attivamente le pratiche attuate nelle filiere attraverso tutta la catena alimentare, prendendo in considerazione gli effetti che gli allevamenti possono avere sull'ambiente e sull'uomo.**
- **Sostenibilità ambientale** il tema della sostenibilità è certamente un tema centrale per le cooperative di consumo e la cooperazione tra dettaglianti al pari della sicurezza alimentare edella salute delle persone. Salvaguardare l'ambiente significa garantire benessere e qualità della vita a noi e alle generazioni future. E' ad oggi fondamentale avere un approccio One Health. Per questo le cooperative di consumo e la cooperazione tra dettaglianti sono impegnate da sempre nella tutela dell'ambiente, constringenti policy, ma anche con una attenzione che si traduce in azioni concrete lungo la filiera partendo dalla produzione primaria (grazie all'applicazione delle migliori tecniche produttive nonché tecniche innovative che limitino il consumo di acqua e di suolo dell'agricoltura di precisione si creano vantaggi maggiori per la salute delle persone edell'ambiente) ai prodotti (sia nel contenuto che nel contenitore) ma anche nella gestione dei punti vendita e nel trasporto delle merci abbattendo le emissioni inquinanti, nella riduzione dei rifiuti e coinvolgendo gli stakeholder delle filiere produttive in tutti i possibili ambiti di intervento. Anche in relazione a questa tematica uno sguardo vero il nascente regolamento packaging and packaging waste che conferma che il riutilizzo e le ricariche sono certamente molto importanti ma potrebbero essere applicabili solo ad alcune realtà produttive e non ad altre , inoltre i sistemi di riutilizzo dovrebbero essere incoraggiati solo laddove le prove scientifiche dimostrino che questa è l'opzione migliore per l'ambiente, tenendo in considerazione aspetti rilevanti come il trasporto, l'uso di energia e i processi di lavaggio. Le distinzioni sono necessarie, in particolare per garantire che questi sistemi non mettano in pericolo la salute e la sicurezza dei consumatori.

In questo ambito si segnalano i seguenti punti:

- **Politiche agricole:** si pone l'attenzione sulla necessità di implementare adeguate politiche agricole che promuovano elevati livelli qualitativi di produzione, non puntando "al ribasso" come invece potrebbe accadere a causa del periodo post pandemico e con l'attuale guerra in Ucraina. Fondamentale è anche spingere su una specifica incentivazione dell'agricoltura di precisione (sia in agricoltura che zootecnia) nonché sulla riduzione (anche già presente nel Farm to Fork) dei mezzi agricoli utilizzati (pesticidi, fertilizzanti ecc) in un'ottica di sostenibilità ambientale, sociale ed economica e di promozione dei prodotti agricoli territoriali.
- **Comunità energetiche (Commissioni ITRE, ENVI):** attualmente è in esame in Commissione ITRE del Parlamento europeo la revisione della direttiva RED II su autoconsumo e produzione di energie rinnovabili. Appare necessario modificare l'attuale definizione di comunità energetiche che limita la costituzione delle stesse esclusivamente da parte di PMI, persone fisiche e autorità locali. Alcuni emendamenti proposti sono stati presentati da europarlamentari italiani in Commissione ITRE per estendere la costituzione di comunità energetiche anche alle grandi imprese (grandi strutture di vendita e centri commerciali).
- **Imprese autoproduttrici e autoconsumatori di energia da fonti rinnovabili** Il Consiglio Ue ed il Parlamento Ue ha varato misure che prevedono a che tutti i ricavi eccedenti derivanti dall'applicazione del tetto sui ricavi di mercato dell'energia siano utilizzati in modo mirato per finanziare misure a sostegno dei clienti finali di energia elettrica che attenuino l'impatto su questi ultimi dei prezzi elevati dell'energia elettrica. Le cooperative elettriche storiche operano in Italia lungo tutto l'arco alpino, e servono un'aria geograficamente vasta che raccoglie circa 150mila utenze. La specificità del modello delle cooperative elettriche sta dimostrando che l'energia autoprodotta ed auto consumata localmente, da fonti rinnovabili sia ceduta ai soci, imprese e famiglie, a prezzi inferiori rispetto alla media nazionale suscettibile degli andamenti borsistici. Purtroppo, le normative comunitarie non hanno preso in considerazione la specificità del modello ed hanno imposto tassazioni ingiuste anche alle configurazioni locali di autoproduzione ed autoconsumo di energia. Chiediamo che la nostra specificità sia tenuta in considerazione dalle norme europee affinché non si determinino condizioni lesive di un modello che molto contribuisce allo sviluppo tecnologico, economico, ambientale e sociale dell'area alpina.
- **Etichettatura ambientale (Commissione ENVI, IMCO):** nonostante le aziende della distribuzione si siano ormai da tempo conformate alle nuove norme, le stesse risultano sempre in contrasto con la libera circolazione delle merci nel mercato interno. Il governo italiano ha notificato a dicembre 2021 la norma e a marzo le linee guida CONAI sono state recepite in un decreto ministeriale notificato anch'esso alla Commissione europea. **Sarebbe importante che una eventuale normativa europea sul tema si allineasse quanto più possibile a quella italiana, visto che le aziende hanno già fatto importanti investimenti e un cambio del quadro normativo prevederebbe anche un consistente ed inevitabile spreco di materiali**
- **Single-Use Plastics (Commissione ENVI):** sarebbe importante che gli europarlamentari italiani sostenessero la necessità di includere le bioplastiche nell'ambito delle plastiche

**commercializzabili.**

- **Revisione regolamento relativo alla fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori (Commissioni ENVI, IMCO, AGRI):** all'interno di questa strategia, si inserisce la revisione di alcuni aspetti del regolamento europeo 1169/2011: introduzione di una etichettatura nutrizionale obbligatoria e armonizzata (Front of Pack); definizione dei criteri dei "profili nutrizionali"; estensione a determinati prodotti dell'obbligo delle indicazioni di origine; revisione delle norme dell'UE sull'indicazione della data ("da consumarsi entro" e "da consumarsi preferibilmente entro"). La **distribuzione cooperativa chiede che qualsiasi iniziativa sull'informazione alimentare ai consumatori si fondi su ricerche degli effetti dell'informazione sul comportamento dei consumatori e su prove scientifiche per garantire la legittimità, la credibilità e l'efficacia delle misure e garantisca la libera circolazione delle merci nel mercato interno.**
- **Ruolo della distribuzione cooperativa nelle politiche di coesione e di sviluppo delle aree territoriali interne e svantaggiate – promozione del modello SIEG servizi di interesse economico generale:** i negozi cooperativi rappresentano un presidio unico nei comuni delle aree interne e delle aree territoriali svantaggiate in quanto attività economiche di interesse pubblico.

## REVISIONE DELLE DIRETTIVE EUROPEE SUGLI APPALTI PUBBLICI

Il futuro processo di revisione che la Commissione Europea dovrebbe proseguire nell'opera di valorizzazione della qualità dei servizi negli acquisti da parte delle amministrazioni pubbliche.

Al tal fine, la revisione dovrebbe tenere conto di quanto suggerito dal Parere del Comitato Economico e Sociale Europeo adottato il 18 settembre 2020 riguardante *“Gli appalti pubblici come strumento per creare valore e dignità nel lavoro nei servizi di pulizia e di manutenzione”*.

Nel parere si raccomandano alcune specifiche misure quali:

1. L'eliminazione del criterio di aggiudicazione del prezzo più basso;
2. La previsione di un tetto al peso del prezzo all'interno del criterio di valutazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa.

Tali raccomandazioni, che il Parere citato formulava con specifico riferimento agli appalti di servizi ad alta intensità di manodopera, a nostro avviso sono un valido indirizzo anche per le ulteriori tipologie contrattuali.

In particolare, si evidenzia pertanto la centralità dei seguenti temi:

- Qualificazione e competenze delle **stazioni appaltanti**
- **tempi certi** di esecuzione dell'intera procedura di gara
- maggiore utilizzo del **criterio di aggiudicazione del prezzo** o costo fisso previsto dall'articolo 67, paragrafo 2, della direttiva 2014/24/UE
- centralità **dell'offerta economicamente più vantaggiosa** fortemente sostenuta dall'alleanza cooperative italiane
- attenzione alla disciplina dei **consorzi** e a quella del **subappalto**

- valutazione approfondita sull'**innalzamento delle cosiddette soglie** per scongiurare il rischio di una mancata qualificazione del sistema

Infine, si segnala la problematica che deriva dall'attuale formulazione delle direttive in **materia di cause di esclusione degli operatori economici**. In particolare, la possibilità di essere esclusi se *“l'amministrazione aggiudicatrice può dimostrare con mezzi adeguati che l'operatore economico si è reso colpevole di gravi illeciti professionali, il che rende dubbia la sua integrità”* (articolo 57, paragrafo 4, lett. c), della direttiva 2014/24/UE) ha creato notevoli problemi applicativi in Italia. Infatti, anche sulla scorta dell'interpretazione che la giurisprudenza comunitaria ha fornito del testo della direttiva, le norme interne hanno dovuto costantemente prevedere una discrezionalità quasi illimitata per le stazioni appaltanti nel valutare la sussistenza o meno di un “grave illecito professionale”, con correlati obblighi dichiarativi indefiniti per i concorrenti.

Se una tale impostazione può funzionare in taluni Stati europei che prevedono un basso livello di contenzioso, sul quale poter esercitare una discrezionalità amministrativa consapevole, essa risulta difficilmente compatibile con le specificità di un ordinamento come quello italiano, che ha un alto livello di contenzioso, soprattutto in alcuni ambiti come quello fiscale o previdenziale, che rende troppo complesso l'esercizio della discrezionalità amministrativa delle stazioni appaltanti.

In un processo di revisione, si ritiene, pertanto, che vada concessa, quantomeno, agli Stati membri la possibilità di individuare quali siano i “mezzi adeguati” per dimostrare il grave illecito professionale dell'operatore ovvero di prevedere un livello minimo di accertamento giudiziario (ad esempio, una sentenza di primo grado) qualora l'illecito contestato consista in un reato, nel rispetto del principio di presunzione di non colpevolezza. Nel nuovo codice permangono gravi criticità. Infatti, le fattispecie che configurano l'illecito professionale rimangono aperte e indeterminate e per di più ancorate ad accertamenti anche non definitivi, come un semplice rinvio a giudizio. Sono quindi in evidente contrasto con il principio di delega che richiede un'elencazione specifica che attendiamo ancora. Non risulta superato il principio di colpevolezza a carico delle imprese.

## 1.12 SCHEDA TRASPORTI MERCI E PERSONE

### TRANSIZIONE VERDE

#### **Osservazioni su Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (UE) 2019/1242 per quanto riguarda il rafforzamento dei livelli di prestazione in materia di emissioni di CO<sub>2</sub> dei veicoli pesanti nuovi e l'integrazione degli obblighi di comunicazione, e che abroga il regolamento (UE) 2018/956**

In premessa va sottolineato che il settore del trasporto merci, cruciale per l'intera economia, è particolarmente attento al necessario percorso di decarbonizzazione, che è anch'esso chiamato a compiere.

Va altresì tenuto a mente che i trasporti sono responsabili di quasi un terzo delle emissioni di gas a effetto serra totali, quota in gran parte legata alla CO<sub>2</sub> e al consumo di combustibile, di cui la modalità stradale è la principale componente. Il dato europeo ci dice che **i veicoli pesanti merci e passeggeri** incidono il 6% sul totale delle emissioni, mentre le autovetture per la mobilità individuale di persone per il 13%.

Come evidenziato dagli ultimi Regolamenti previsti dal pacchetto Fit for 55, **la maggior parte del peso della decarbonizzazione sta ricadendo sul settore del trasporto**, con importanti obiettivi da raggiungere in una tempistica non in linea con il progresso tecnologico che si è sviluppato nel settore del trasporto merci su strada.

Gli sviluppi tecnologici di soluzioni alternative al gasolio, capaci di soddisfare contestualmente le prestazioni operative di veicoli oltre le 44 3 tonnellate per un trasporto di lunga distanza e l'abbattimento delle emissioni, sono molto meno maturi rispetto a quelle disponibili per il trasporto passeggeri e comunque di più complessa valutazione.

L'alimentazione elettrica ha finora preso piede nella mobilità delle merci di breve raggio e non è un caso. Solo di recente, si sono affacciati sul mercato i primi mezzi pesanti a batteria BEV.

Il biometano e i biocarburanti avanzati possono determinare una decisiva svolta green nel trasporto pesante, ma hanno livelli di produzione e distribuzione ancora scarsi, con costi troppo elevati.

Anche l'idrogeno, nelle sue applicazioni finali per il trasporto pesante, è una filiera da sviluppare, soprattutto per quanto riguarda quello prodotto da fonti rinnovabili. Anche dal punto di vista infrastrutturale emergono forti lacune, essendo **l'attuale rete** di ricarica e di rifornimento ad idrogeno, sia a livello nazionale che europeo, **largamente insufficiente per il raggiungimento dell'attuale target -30% al 2030**.

Oggi ciascuna tecnologia presenta un differente grado di maturità, con vantaggi e svantaggi di varia natura: l'entità e i costi della produzione che ricadono sugli utilizzatori finali, l'autonomia e l'efficienza energetica assicurata al mezzo, i costi e la disponibilità delle infrastrutture distributive, i tempi di rifornimento. Non è possibile individuare una soluzione unica a cui ricorrere per decarbonizzare il trasporto pesante.

## **Occorre incentivare un rinnovo dei veicoli industriali basato sulla diversificazione energetica.**

Alla luce di queste considerazioni, pur essendo favorevoli alle azioni che la Commissione europea sta portando avanti per ridurre le emissioni di CO<sub>2</sub> dei veicoli pesanti di nuova immatricolazione non condividiamo l'esclusione dei carburanti neutri sotto il profilo dell'impatto climatico per il raggiungimento dei target prefissati.

Riteniamo che debbano essere **garantite condizioni di parità tra tutte le tecnologie praticabili**, tra cui il gas naturale compresso (CNG), il gas naturale liquefatto (LNG) e le loro componenti bio (BioLNG) **nel pieno rispetto del principio di neutralità tecnologica**.

In questo modo i costruttori della filiera, e di conseguenza gli utilizzatori di tali veicoli, sono incoraggiati a investire in soluzione che possano ridurre le emissioni di CO<sub>2</sub> nel breve termine e non unicamente nel lungo periodo, essendo compatibili con le energie rinnovabili

Di seguito le nostre raccomandazioni sulla proposta di Regolamento in discussione.

### *– Tempistiche*

**La proposta della Commissione UE di innalzare il target a -45%** rispetto al Regolamento 2019/1242 in vigore **è del tutto irrealizzabile**. Imporre una così drastica riduzione delle emissioni di camion e autobus (addirittura fino a -90% al 2040) è palesemente insostenibile e non contribuirà alla decarbonizzazione, a causa dei costi eccessivi che comporterà a carico degli operatori, dell'industria e dell'utenza (gli autotrasportatori), già gravati da importanti costi per sostenere lo sviluppo di investimenti e infrastrutture. A tal fine è essenziale rivedere le tempistiche proposte per il raggiungimento dei target di riduzione delle emissioni di CO<sub>2</sub> al 2030 e al 2040 dei veicoli pesanti, se si vuole realizzare una transizione ecologica graduale, partecipata, credibile, con il contributo fattivo degli operatori del comparto.

### *– Valorizzazione dei Carburanti rinnovabili*

Nel contesto della transizione ecologica dei trasporti, il Regolamento sugli standard di CO<sub>2</sub> dei veicoli pesanti, anche in virtù di una tecnologia più complessa rispetto i veicoli leggeri, dovrebbe includere un meccanismo che riconosca il contributo dei diversi carburanti rinnovabili, sostenibili e a basse emissioni di carbonio, tra cui dovrebbero quindi figurare anche i **biocarburanti** per il ruolo importante che possono giocare ai fini della decarbonizzazione.

Ciò tenuto conto dei costi e delle difficoltà operative connesse all'utilizzo del motore elettrico per i veicoli industriali, che riteniamo possa concretizzarsi esclusivamente nell'ultimo miglio, nonché del fatto che l'idrogeno non costituisce ancora una soluzione tecnologicamente matura ed economicamente vantaggiosa per un impiego a larga scala.

Inoltre, l'eliminazione precoce dei veicoli a combustione termica, senza una diffusione adeguata della rete infrastrutturale a supporto delle nuove tecnologie, potrebbe indurre molti operatori del trasporto ad investire negli ultimi veicoli disponibili o a prolungarne l'uso nel tempo a danno dell'industria e dello stesso percorso di decarbonizzazione europeo.

Diversamente, come evidenziato dal dibattito per il Regolamento sui veicoli leggeri e dalle consultazioni pubbliche, incentivare a medio termine l'utilizzo dei biocarburanti e degli E-fuels

potrebbe tradursi in un'effettiva transizione verso la completa decarbonizzazione e il corretto passaggio ad alimentazioni a emissioni zero. In conclusione, sarebbe opportuno mantenere il meccanismo di incentivazione per i veicoli a zero-basse emissioni dopo il 2030 fino a che non sarà chiaro quale tecnologia si possa effettivamente applicare al settore del trasporto pesante su gomma.

– *Infrastrutture di ricarica e rifornimento*

Il raggiungimento dei target di emissioni di CO<sub>2</sub> per i veicoli pesanti non può prescindere dallo sviluppo reale e dalla diffusione delle infrastrutture di ricarica elettrica e di erogazione di idrogeno e biocarburanti. Sono condizioni imprescindibili per l'efficace operatività dei veicoli di un'impresa che, per essere funzionali e sostenibili, devono necessariamente rispondere a due fattori chiave: il fattore tempo e il fattore costo.

Ecco perché è profondamente sbagliato realizzare un sistema sanzionatorio per l'eventuale mancato rispetto dei target imposti che ricada esclusivamente sugli stakeholders della filiera: l'industria automotive e il comparto professionale dell'autotrasporto.

Sulla base delle considerazioni svolte, per la nuova regolamentazione valutiamo necessario indicare le seguenti priorità:

- garantire che il mix energetico tenga conto sia degli utilizzatori sia della effettiva disponibilità dei flussi energetici;
- fornire sostegno e misure di accompagnamento per incoraggiare lo sviluppo di CNG, LNG/NGV e bio NGV, che si sono dimostrati carburanti affidabili e di qualità compatibili con il settore del trasporto su strada;
- Semplificare: gestione delle pratiche da parte delle MCTC: collaudi, revisioni dei mezzi, immatricolazioni veicoli nuovi.... Più sussidiarietà nella gestione (pubblico controlla) il privato opera. Sui nuovi mezzi non si possono/devono portare in MCTC esiste già la conformità rilasciata dal centro prove della MCTC.
- rendere sostenibili gli investimenti che si troverà ad affrontare il comparto dell'autotrasporto – per la quasi totalità costituito micro-piccole e medie imprese – attraverso un corposo e strutturale piano di incentivi pubblici a livello comunitario che consenta alle imprese utilizzatrici dei veicoli pesanti di poter contribuire (per la propria parte) alle impegnative sfide della decarbonizzazione e al raggiungimento degli obiettivi di neutralità delle emissioni di carbonio nel 2050;
- costruire un quadro europeo comune, che includa linee guida per gli Stati membri e aiuti di Stato per agevolazioni fiscali, riduzione dei costi di produzione e incentivi all'acquisto, garantendo al contempo coerenza massima con tutte le altre normative ETS2, AFIR, Eurovignette (allocando obbligatoriamente tutte le risorse per supportare gli autotrasportatori nell'acquisto mezzi meno inquinanti, copertura massima AFIR sul territorio UE);
- fornire garanzie sul fatto che la crisi dei costi dei prodotti energetici sarà risolta in maniera fattiva, altrimenti la transizione ecologica non sarà possibile per le PMI;
- sviluppare una rete di stazioni di rifornimento seguendo un approccio pragmatico (dare garanzie di copertura massima della AFIR sul territorio UE); 7) seguire un approccio globale al footprint, dalla produzione al consumo (well to wheel).

## MANCANZA DI AUTOTRASPORTATORI

**Osservazioni su Proposta di DIRETTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO concernente la patente di guida, che modifica la direttiva (UE) 2022/2561 del Parlamento europeo e del Consiglio e il regolamento (UE) 2018/1724 del Parlamento europeo e del Consiglio e abroga la direttiva 2006/126/CE del Parlamento europeo e del Consiglio e il regolamento (UE) n. 383/2012 della Commissione**

Il primo marzo 2023 la Commissione europea ha pubblicato una proposta che potrebbe contribuire notevolmente a ridurre la pressione esercitata sull'industria del trasporto stradale a causa della mancanza di autisti di camion.

Il settore è in difficoltà da molto tempo, soprattutto per la mancanza di autisti sufficienti a soddisfare le richieste del mercato.

Secondo un rapporto pubblicato dall'IRU nel 2022, in Europa sono necessari altri 600.000 autisti. Un numero che potrebbe salire anche a 2 milioni entro il 2026, se le previsioni si riveleranno corrette.

Solo il 6% degli autisti professionisti ha meno di 25 anni, un dato che indica una popolazione di guidatori sempre più anziana. Queste tendenze si traducono in una costante diminuzione del numero di persone in grado di trasportare merci, a sostegno delle previsioni dell'IRU per il 2026.

Pertanto, la proposta della Commissione europea risponde a una preoccupazione cruciale. Le principali soluzioni proposte riguardano l'abbassamento dell'età minima per la guida a 18 anni e la possibilità per i conducenti di Paesi terzi di accedere alla professione nell'UE.

Riteniamo di sostenere la proposta di Direttiva in quanto può rappresentare un contributo concreto ad alcuni nodi evidenziati da tempo.

In particolare, elementi qualificanti della proposta della Commissione europea sono, a nostro avviso:

1. La modifica delle norme sulle patenti di guida modificherebbe la legislazione europea vigente, ispirandosi alle migliori pratiche già in vigore in diversi Stati membri.
2. Uno degli obiettivi principali delle nuove norme sarà il miglioramento della sicurezza stradale, con misure che comprendono:
  - Un periodo di prova di almeno due anni per i neopatentati dopo il superamento dell'esame e una regola di tolleranza zero sulla guida in stato di ebbrezza. Si tratta di un aspetto essenziale, poiché anche se i giovani conducenti rappresentano solo l'8% di tutti gli automobilisti, 2 su 5 collisioni mortali coinvolgono un conducente o un motociclista di età inferiore ai 30 anni.
  - Consentire ai giovani di sostenere l'esame di guida e di iniziare la guida accompagnata di auto e camion a partire dai 17 anni, per acquisire esperienza di guida.
  - La possibilità di condurre veicoli fino a 8 metri di lunghezza (merci e persone), esclusivamente con la patente B e il Certificato di abilitazione professionale che viene rilasciato per guidare veicoli fino a 9 posti conto terzi.

- Il certificato di abilitazione professionale, come la patente D, deve poter essere rilasciato a 18 anni e non 21 per favorire l'accesso alla professione.
- Adattare la formazione e i test di guida per preparare meglio i conducenti alla presenza di utenti vulnerabili sulla strada. Ciò contribuirà a migliorare la sicurezza dei pedoni, dei ciclisti e degli utilizzatori di scooter e biciclette elettriche (nella transizione dell'UE verso una mobilità urbana più sostenibile).

Una valutazione più mirata dell'idoneità medica, che tenga conto dei progressi nel trattamento di malattie come il diabete. I conducenti saranno inoltre incoraggiati ad aggiornare le proprie competenze e conoscenze di guida per stare al passo con gli sviluppi tecnologici.

Inoltre, con lo scopo di semplificare il riconoscimento delle patenti di guida tra gli Stati membri, la Commissione propone l'introduzione di una patente di guida digitale, una novità a livello internazionale. Sarà molto più facile sostituire, rinnovare o sostituire una patente di guida, poiché tutte le procedure saranno online. Allo stesso modo, sarà più facile per i cittadini di Paesi non appartenenti all'UE con standard di sicurezza stradale comparabili, sostituire la propria patente di guida con una dell'UE.

Le norme aggiornate sui test terranno conto della transizione ai veicoli a emissioni zero. Verranno valutate, ad esempio, le conoscenze e le competenze legate ai sistemi avanzati di assistenza alla guida e ad altre tecnologie automatizzate.

Ai neopatentati verrà inoltre insegnato come il loro stile di guida influisca sulle emissioni, ad esempio la tempistica dei cambi di marcia.

Infine, la massa consentita di un veicolo di categoria "B" sarà modificata per i veicoli a carburante alternativo, poiché i veicoli a emissioni zero con batteria possono essere più pesanti.

Le proposte saranno ora esaminate dal Parlamento europeo e dal Consiglio secondo la procedura legislativa ordinaria.

## 1.13 SCHEDE SETTORE BANCARIO

### UNIONE BANCARIA E CREDITO COOPERATIVO

Ad un anno dalla conclusione della legislatura europea in corso, si può cominciare a stilare il bilancio. Per il Credito Cooperativo, alla luce delle priorità espresse e ribadite in tutti i passaggi più significativi che hanno scandito la legislatura, si tratta di verificare la conferma o meno del trend di fondo in tema di quadro regolamentare bancario europeo. In particolare, occorre prestare attenzione a:

1. le scelte effettuate in sede di recepimento nell'Ordinamento dell'Unione europea degli Accordi finali di Basilea 3+;
2. l'appropriatezza del modello di vigilanza e supervisione dell'Unione Bancaria rispetto all'originalità del modello del Gruppo bancario cooperativo italiano;
3. la revisione delle regole e dei meccanismi che sorreggono la gestione delle crisi bancarie e la protezione dei depositanti (CMDI);
4. il costituendo corpus normativo in materia di sostenibilità ambientale, sociale e governance nonché il ruolo di collegamento tematico e soggettivo che possono avere gli enti dell'economia sociale, fra il framework prudenziale sulle banche e lo stesso corpus normativo sulla sostenibilità.

La legislatura è stata particolarmente segnata da tre shock: la pandemia da covid 19, l'aggressione militare russa all'Ucraina e le nuove condizioni macroeconomiche determinate dall'inflazione e le misure di politica monetaria adottate per combattere la stessa inflazione. Si è venuto quindi a determinare un nuovo scenario economico ulteriormente sfidante rispetto alla necessità di proseguire e anche accelerare la riconversione ecologica e digitale dei sistemi produttivi.

Ancor prima del manifestarsi degli shock sopra richiamati, il Credito Cooperativo insisteva sulla necessità di un significativo ripensamento del quadro regolamentare bancario europeo per due motivi intrinsecamente correlati. Da un lato, il perpetuarsi della stretta regolamentare rischiava di compromettere significativamente la capacità di banche, con modelli di business a vocazione ancillare rispetto alle economie locali, di svolgere efficacemente il proprio ruolo. Dall'altro l'alto, e come conseguenza del rischio appena rilevato, si rischiava di strozzare strutturalmente i flussi di finanziamento a famiglie, piccole e medie imprese, pregiudicandone le capacità di creare lavoro nei territori e nel contempo, affrontare la sfida della sostenibilità ambientale.

La pandemia da covid 19, l'aggressione militare russa all'Ucraina e le nuove condizioni macroeconomiche venute a crearsi non hanno inficiato la tesi sostenuta. Al contrario, l'hanno rafforzata. Detta tesi rappresenta il principale criterio di valutazione di quanto finora realizzato nella legislatura rispetto alle cinque priorità delle Banche di Credito Cooperativo.

– *Basilea 3+*

Il processo legislativo teso a recepire nell'Ordinamento dell'Unione Europea gli accordi finali di Basilea è ormai alle battute conclusive. Oltre a rispettare un impegno internazionale assunto dall'Unione a conferma del sistema multilaterale e della governance finanziaria mondiale, i co-legislatori della UE hanno voluto, con il Pacchetto Bancario 2021, introdurre nel framework prudenziale delle banche una più incisiva attenzione ai fattori ESG. Entrambi gli obiettivi andavano perseguiti evitando di produrre un generale e significativo inasprimento dei requisiti di capitale e rispettando le legittime peculiarità del sistema bancario europeo e dei tessuti produttivi che serve.

Pur condividendo l'impostazione appena richiamata, Federcasse aveva anche sottolineato la necessità di approfondire e consolidare le prime scelte effettuate dal legislatore UE nel 2019 verso la proporzionalità strutturale.

Nelle more della disponibilità del testo di compromesso fra i co-legislatori europei, alcune considerazioni di ordine generale sembrano doverose:

- Uno sforzo considerevole è stato fatto, da una parte, per mitigare il rischio di un generale e significativo inasprimento dei requisiti di capitale, e dall'altra, tener conto quanto più possibile delle specificità del sistema produttivo europeo fatto in larga misura di PMI che fanno affidamento prevalentemente al credito bancario come fonte di finanziamento. L'efficacia di alcune misure è già stata dimostrata negli anni passati come ad esempio, il fattore di supporto che riduce l'assorbimento patrimoniale per i prestiti alle PMI. L'efficacia di altre misure è ancora da riscontrare, soprattutto quando si tratta del regime transitorio associato a molti dei nuovi standard per mitigare il rischio di inasprimento significativo dei requisiti prudenziali.
- Le scelte compiute dai co-legislatori non sembrano aver invertito il trend di fondo di crescente complessità delle norme. È quasi universalmente riconosciuto che la maggiore complessità delle norme non favorisce la loro applicazione con criteri di proporzionalità. È stata confermata se non ulteriormente accentuata, la tendenza a demandare alle autorità di regolazione e supervisione, la determinazione delle norme tecniche.
- In materia di governo societario, si paventa il rischio di irrigidimento burocratico di alcuni processi senza nessuna evidenza di efficacia in termini di accresciuta qualità della governance societaria. Tale rischio si riferisce in particolare alla possibile introduzione dell'obbligo di una sistematica/generalizzata verifica ex-ante dell'idoneità dei candidati esponenti.
- La Commissione UE ha il merito di aver riconosciuto la necessità di una "integrazione" fra il framework prudenziale sulle banche e le politiche Ue in materia di sostenibilità ambientale, sociale e di governance (sostenibilità ESG), politiche di cui il Piano di azione per l'economia sociale è parte integrante. Accanto alle norme che recepiscono gli standard finali di Basilea 3, uno sforzo è stato profuso per inserire nel framework prudenziale una maggiore attenzione ai rischi ambientali. **Non altrettanto è stato fatto per quanto riguarda i fattori sociali e di governance.**

In particolare, **si è persa in questa occasione la possibilità di riconoscere quelli operatori del sistema bancario che allo stesso tempo, soddisfano tutte le caratteristiche definitorie e operative di ente dell'economia sociale che la Commissione descrive nel Piano di azione 2021**. Detto riconoscimento avrebbe contribuito positivamente all'integrazione fra framework prudenziale e framework sulla sostenibilità.

- *L'appropriatezza del modello di vigilanza e supervisione dell'Unione Bancaria rispetto all'originalità del modello del Gruppo bancario cooperativo italiano*

Federkasse ha più volte segnalato che l'attuale quadro normativo dell'UE rende di fatto quasi impossibile applicare un approccio di proporzionalità coerente e completo alle BCC italiane e ai loro gruppi bancari cooperativi. Per contribuire attivamente alla soluzione del problema Federkasse ha promosso tre emendamenti nel contesto del recepimento di Basilea 3+.

**L'impegno di tutte le famiglie politiche italiane presenti nel Parlamento UE ha portato ad un primo risultato positivo: nella Posizione negoziale del Parlamento, è stato adottato un emendamento di sintesi all'art. 97 (4) della Direttiva CRD, che riflette la proposta iniziale di Federkasse.**

L'emendamento in parola interviene sull'attività di supervisione (in particolare sullo SREP) orientandola a maggiore adeguatezza rispetto ai profili della dimensione, della complessità organizzativa e operativa ed infine, della funzione obiettivo dell'intermediario bancario. In sintesi, l'emendamento rafforzerebbe il carattere esplicito della base normativa che regola la dialettica del processo di supervisione per gli intermediari aventi le caratteristiche delle BCC e dei gruppi bancari cooperativi ai quali sono affiliate.

Ci auguriamo che lo sforzo finale richiesto durante il dibattito in Trilogo permetta alla proposta di vedere la sua *approvazione* finale e che il supporto politico possa perdurare durante le fasi di implementazione successive demandate alle Autorità bancarie europee.

- *La revisione delle regole e dei meccanismi che disciplinano la gestione delle crisi bancarie e la protezione dei depositanti (CMDI)*

Il 18 aprile 2023 la Commissione Europea ha varato il pacchetto sulla Gestione delle Crisi e sulla Garanzia dei Depositi, c.d. CMDI (Crisis Management-Deposit Insurance) che modifica tre atti europei, in particolare la Direttiva 2014/59 sul risanamento e la risoluzione degli enti creditizi (BRRD), la Direttiva 2014/49 sui sistemi di garanzia dei depositi (DGSD), il Regolamento 806/2014 sul Sistema Unico di Risoluzione (SRMR).

In termini generali, la proposta di riforma, con l'obiettivo di allargare il perimetro di applicabilità della risoluzione alle banche medio-piccole, intende anche preservare la stabilità finanziaria, proteggere i contribuenti e i depositanti, nonché sostenere l'economia reale e la sua competitività.

Nel complesso la proposta, pur contenendo elementi positivi, non è priva di profili di potenziali criticità:

- **MREL:** La proposta estende il perimetro di applicabilità della risoluzione sostanzialmente a tutte le banche. La procedura di risoluzione diventa lo strumento di gran lunga preferito per la gestione della crisi bancarie. Nel quadro della risoluzione, particolare attenzione viene data alle strategie di trasferimento delle attività e passività.

L'ampliamento del perimetro di applicazione della risoluzione porterebbe con se anche un più esteso assoggettamento – sostanzialmente di tutte le banche, indipendentemente dalle loro dimensioni e caratteristiche – ai vincoli di emissione di passività computabili ai fini del requisito prudenziale del MREL, funzionale a consentire il ricorso allo strumento del bail-in.

In assenza di misure correttive, la scelta in commento avrebbe profili di problematicità in particolare per le banche di minori dimensioni. Innanzitutto, potrebbe risultare di difficile applicazione in ragione delle difficoltà nell'accedere ai mercati per il collocamento di tali forme di strumenti di raccolta. Potrebbe risultare anche difficilmente sostenibile sotto il profilo finanziario.

In tale scenario, andrebbe approfondita la proposta della Commissione di introdurre nuove regole in tema di calibrazione del MREL per quelle banche soggette a strategia di trasferimento (transfer tools), nel contesto della risoluzione.

Al fine di fornire una base giuridica più chiara per distinguere la calibrazione del MREL per le strategie di risoluzione incentrate sul trasferimento dalle strategie che privilegiano il bail-in, viene infatti aggiunto un nuovo articolo (Art 45ac BRRD e Art 12da SRMR) che definisce i principi che dovrebbero essere presi in considerazione quando si calibra il MREL per le strategie di trasferimento (dimensioni, modello di business, profilo di rischio, ecc.).

- **Fondi di Garanzia:** la proposta sembra valorizzare, per alcuni aspetti, il ruolo dei Fondi di garanzia dei depositanti (Deposit Guarantee Schemes, DGS), e in particolare, le potenzialità insite nei loro interventi preventivi e alternativi.

Viene rivisto l'ordine delle preferenze dei creditori e superata la cosiddetta super-priority riconosciuta dalla BRRD ai DGS, che fino ad oggi ha condizionato fortemente la capacità di intervento dei Fondi di garanzia dei depositanti.

Al fine di rafforzare il finanziamento della risoluzione delle crisi, la capacità interna di assorbimento delle perdite degli istituti che rimane la prima linea di difesa viene integrata dalla possibilità di una maggiore uso dei fondi DGS.

Se da un lato, alcune proposte sembrano condivisibili sul piano tecnico in quanto offrono ai DGS maggiore flessibilità nell'utilizzo degli strumenti a disposizione, dall'altro lato l'estensione della procedura di risoluzione alle banche di medie-piccole dimensione insieme alla facoltà attribuita all'Autorità di risoluzione di avvalersi delle risorse del DGS per finanziare strategie di risoluzione incentrate sul trasferimento d'azienda o rami di essa, presenta profili potenzialmente critici.

Il ruolo positivo che i DGS nazionali hanno sin qui svolto – giovandosi di una migliore conoscenza ed esperienza relativa alle caratteristiche dei mercati locali – potrebbe essere svuotato. In effetti, secondo la proposta della Commissione, la gestione della crisi verrebbe

assunta dall’Autorità di Risoluzione con le risorse del DGS, senza che quest’ultimo sia in qualche modo coinvolto nei processi valutativi e/o di decisione (di fatto, il soggetto che prende le decisioni è diverso da quello che fornisce le risorse finanziarie).

Essendo i Fondi di garanzia e le loro risorse finanziarie nazionali, le decisioni sulla soluzione delle crisi delle piccole banche dovrebbero essere ugualmente prese a livello nazionale. Occorrerebbe coerenza tra la responsabilità del processo decisionale e il luogo in cui vengono sostenuti i relativi costi.

Vi è da chiedersi – alla luce delle ragioni sopra esposte – se l’estensione della procedura di risoluzione a tutte le banche ed i meccanismi di finanziamento proposti siano la scelta più ragionevole e conveniente o se – almeno in una fase di transizione verso una piena armonizzazione delle leggi di insolvenza nell’UE – sarebbe risultato più conveniente introdurre un regime amministrativo speciale, che garantisca a tutte le autorità di risoluzione nazionali i poteri amministrativi per trasferire attività e passività in liquidazione, con il supporto dei sistemi nazionali di garanzia dei depositi.

- **Valutazione dell’interesse pubblico:** al fine di espandere l’ambito di applicazione dello strumento della risoluzione, viene riconsiderata la valutazione del test di interesse pubblico. La proposta dispone che l’interesse pubblico possa sussistere anche a livello regionale, legittimando così il regime di risoluzione anche per una banca medio piccola con una operatività circoscritta a livello regionale.

Oltre alla mancanza di chiarezza del termine “regionale”, l’ampliamento degli elementi di valutazione per determinare la sussistenza dell’interesse pubblico alla risoluzione non sembra superare quell’ampio margine di discrezionalità che finora ha sempre negativamente caratterizzato il PIA né tanto meno quella mancanza di garanzia di una coerenza assoluta nelle decisioni.

Inoltre, proprio in virtù del fatto che le maglie del PIA sembrano allargarsi per includere nel novero della risoluzione una casistica più ampia rispetto al passato, è di fondamentale importanza che il LCT (least cost test – minor onere negli interventi preventivi/alternativi dei DGS rispetto al pay out) operi efficientemente per garantire un adeguato margine di manovra laddove ci siano le condizioni per prevenire/scongiurare la crisi con l'utilizzo di strumenti alternativi alla risoluzione.

- **Retail Investment Strategy (RIS)**

La Commissione Europea ha pubblicato lo scorso 24 maggio la nuova strategia di investimento retail

La proposta RIS esamina cinque testi legislativi UE esistenti: la direttiva sui mercati degli strumenti finanziari (MiFID), la direttiva sulla distribuzione assicurativa (IDD), i prodotti di investimento e assicurativi al dettaglio preassemblati (PRIIP), Solvency II (SII) e la direttiva relativa agli organismi d’investimento collettivo in valori mobiliari (OICVM).

Il tema principale toccato dalla strategia ruota attorno ai costi che gli investitori retail supportano per le prestazioni e consulenze ricevute (*inducements*). In particolare, la riflessione svolta prevedeva una rivisitazione del concetto di commissione e incentivo, tentando di avanzare il presupposto che tali strumenti dovessero in qualche modo essere

bannati (*inducements ban*).

La proposta pubblicata evita un divieto totale, ma come dettagliato di seguito, riteniamo di trovarci di fronte a **una proposta trasformativa basata sul sospetto che la maggior parte del settore finanziario dell'UE stia prendendo troppo dai consumatori dell'UE e non restituisca abbastanza in cambio.**

I sostenitori di un divieto di commissioni, tra cui l'Associazione europea dei consumatori (BEUC), affermano che gli incentivi creano un conflitto di interessi per gli intermediari quando forniscono consulenza finanziaria, in quanto possono incoraggiare la vendita di determinati prodotti (che comportano commissioni più favorevoli) rispetto ad altri che potrebbero in realtà essere più adatti per il consumatore.

Allo stato attuale, la proposta contiene un approccio graduale all'incentivo (a seconda dei tipi di servizio forniti) e un divieto morbido delle commissioni, il che significa che non vi sarebbe alcun divieto ampio tranne che per le transazioni che sono "execution only".

Questa categoria si riferisce alle negoziazioni limitate alla sola esecuzione di detta operazione, senza che il cliente riceva consulenza. Al centro della proposta vi è l'obbligo per i produttori di non approvare un prodotto che non "offre un buon rapporto qualità-prezzo" agli investitori al dettaglio. Questo è in effetti un tetto ai costi con altri mezzi, e viene fatto in due fasi. Per prima cosa c'è un test Value for Money basato su PRIIP. Questo test sarà basato sui costi che devono essere identificati, quantificati e valutati internamente sia dal produttore che dal distributore. Il problema è che tale valutazione deve essere effettuata anche sulla base di un indice di riferimento esterno che deve essere stabilito dall'ESMA e dall'EIOPA in una fase successiva (e approvato dalla Commissione mediante atti delegati). L'ESMA e l'EIOPA hanno già espresso la propria posizione sui costi e sugli oneri pagati dai consumatori retail, ritenendoli troppo elevati. Se tale presunzione non viene ribaltata, il rischio sarà la cancellazione di numerosi prodotti finanziari attualmente collocati.

**Si sta assistendo ad un cambiamento radicale nei prodotti finanziari retail: un tetto ai costi multiprodotto guidato dall'UE.**

Questa perturbazione politica dovrebbe, in teoria, concedere più tempo per rinvigorire le soluzioni del settore finanziario o ritardare la legislazione. Ma comporta anche dei rischi.

La proposta potrebbe incoraggiare una corsa al ribasso su tutte le commissioni e portare con sé il rischio che alcuni prodotti di cui i consumatori potrebbero non necessariamente aver bisogno (ma che comportano commissioni minime) vengano promossi. Questa tendenza al ribasso può essere utilizzata dall'ESMA/EIOPA per aggiornare "regolarmente" al ribasso i propri indici di riferimento. D'altra parte, Open Finance potrebbe anche aiutare a spostare la narrativa dagli intermediari finanziari alle esigenze dei consumatori, in particolare quelli meno alfabetizzati finanziariamente o digitalmente.

Per tutte queste ragioni, riteniamo che la RIS richieda il coordinamento di un team multisetoriale, che includa il settore finanziario, i consumatori ed esperti in implementazione piattaforme IT.

- **Sostenibilità ambientale, sociale e della governance.**

Lo scorso 30 maggio, Federcasse ha organizzato una *Lectio Cooperativa* tenuta dall'economista Gael Giraud. Per Giraud, bisogna assolutamente scongiurare l'ipotesi nefasta di aumento di 4-5 gradi centigradi del riscaldamento globale del pianeta, entro fine secolo. Già oggi siamo in ritardo sulla tabella di marcia e se non si inverte la rotta assisteremo a stravolgimenti planetari che in prima battuta impatteranno sulle aree più povere del mondo, in termini sociali ma anche economici.

Una situazione di squilibrio, dunque, capace di innescare processi nefasti a catena:

- La sempre maggiore scarsità di acqua potabile: nel 2040 – in Italia, Spagna, Portogallo e Tunisia – la mancanza di acqua potrebbe essere almeno del 40% o, nel peggiore dei casi, l'80%;
- una modifica radicale dei processi produttivi alimentari, migrazioni di massa; Effetti, al momento oggetto di attenzione solo della comunità scientifica, come il possibile “risveglio” di batteri oggi bloccati dal permafrost artico.

Condividiamo la soluzione proposta, che prevede il supporto ad una rapida e corretta transizione verso l'utilizzo di fonti energetiche rinnovabili, ma questo è un processo che deve essere sostenuto da una adeguata informazione delle persone in grado di mutare anche stili di vita e “domande” di prodotti e servizi del tutto nuovi.

I cambiamenti epocali hanno bisogno di un adeguato supporto finanziario. Come dimostrato in un rapporto pubblicato dallo stesso Giraud nel 2022, le 11 maggiori banche della zona euro hanno attività associate ai fossili per 530 miliardi di euro, il 95% della capitalizzazione delle stesse banche. Questo ha una conseguenza molto concreta: se la politica, il legislatore decidesse di scegliere la strada della transizione ecologica, ovvero un rapido abbandono delle energie fossili, queste banche fallirebbero.

Ed è per questo che occorre trovare un modo perché le banche non osteggino, ma di diventino “amiche” della transizione. Un discorso diverso va fatto per le banche cooperative di comunità che non sono condizionate dai grandi potentati finanziari (detentori di miliardi di asset fossili) e possono favorire sui territori quel processo che nasce dal basso e che deve arrivare fino ai più alti centri decisionali. Le banche cooperative possono giocare un ruolo importante e alternativo nel finanziare la transizione ecologica, in controtendenza rispetto al resto del sistema bancario: si pensi ad esempio alla sfida delle comunità energetiche promosse nei territori.

Potrebbe essere valutata con attenzione dal PE la proposta formulata da Giraud. Occorre costruire rapidamente un meccanismo in base al quale la Banca Centrale Europea possa acquistare gli “asset fossili” delle grandi banche continentali, che in applicazione del Trattato di Parigi sul clima rischierebbero altrimenti di innescare pesanti svalutazioni dei patrimoni nel breve termine.

Tale proposta potrebbe favorire una transizione energetica equilibrata delle grandi banche transnazionali, che pur condividendo gli obiettivi dell'agenda 2030 delle Nazioni Unite non

riescono, di fatto, a mettere in campo strategie di breve termine per contrastare con la leva finanziaria il cambiamento climatico.

## 1.14 SCHEDA WELFARE SANITARIO

### ❖ INTRODUZIONE E STATO DELL'ARTE

Il Servizio Sanitario Nazionale sta attraverso un momento particolarmente complesso.

Sul piano legislativo il Paese sta tentando di ammodernare il proprio modello di welfare sanitario e sociosanitario attraverso le misure contenute nel Decreto Ministeriale 777/2022 e con la recente Legge n.33/2023<sup>8</sup>, provvedimenti che inquadrano nell'ordinamento sanitario nazionale gli interventi finanziati dalla Missione 6 (ma anche dalla Missione 5 per quanto attiene le politiche rivolte alla Terza Età).

Intervento assolutamente necessario per far fronte ai bisogni sanitari di una popolazione che conta nel nostro Paese **14 milioni di** ultra-sessantacinquenne (il 23,3% della popolazione residente), di cui **il 43,2%** presenta almeno una patologia cronica grave, mentre **il 52%** è in condizione di multimorbilità (almeno 3 patologie croniche).

Una situazione di diffusa fragilità sociosanitaria della popolazione anziana di cui ben il **28,4%** presenta gravi limitazioni motorie, sensoriali e cognitive: si tratta di **3.936.000** anziani che rientrano nell'ampia categoria della non autosufficienza<sup>9</sup>, dei quali **neanche la metà** (1.549.620, pari al 41%) è preso in carico in modo strutturale dai servizi sanitari o sociali<sup>10</sup>.

A fronte di un'età media di **46,2 anni** che salirà a **50,7 anni nel 2050**, con la previsione di **10,4 milioni** di persone che vivranno sole già nel 2040 (in particolare donne anziane), è chiaro che “l'emergenza longevità” richiede di accelerare l'azione di riassetto strategico del Servizio Sanitario Nazionale sul territorio e, parallelamente, un rafforzamento organico del sistema dei servizi sociali affinché i due comportamenti possano agire in modo concertato, come esplicitato chiaramente nell'Accordo di Partenariato relativo alla Programmazione della politica di coesione 2021–2027<sup>11</sup>.

Tuttavia la maggiore criticità è rappresentata dalla grave carenza di personale sanitario: mancano **20/25mila medici, ai quali aggiungere circa 3000 MMG mancati** (con il rischio che diventino più del doppio nel 2025). Tuttavia la carenza **investe tutto il comparto dei servizi alla persona (educatori, terapisti, etc.)** vista la difficoltà nel reperire, sul mercato del lavoro, anche professionalità di natura sociosanitaria e socioassistenziale.

---

<sup>7</sup> Regolamento recante la definizione di modelli e standard per lo sviluppo dell'assistenza territoriale nel Servizio sanitario nazionale.

<sup>8</sup> Deleghe al Governo in materia di politiche in favore delle persone anziane

<sup>9</sup> FONTE: Le condizioni di salute della popolazione anziana in Italia-anno 2019; ISTAT luglio 2021; Previsioni della popolazione residente e delle famiglie-anno 2020; ISTAT luglio 2021

<sup>10</sup> FONTE: CERGAS-Università Bocconi 5° Rapporto Osservatorio Long Term Care “Il personale come fattore critico di qualità per il settore Long Term Care” a cura di Fosti G. Notarnicola E, Perobelli E. EGEA 2023 1

<sup>11</sup> “Il FSE Plus contribuisce al consolidamento di un sistema di protezione e inclusione sociale adeguato e accessibile in ogni territorio e per tutti i cittadini, con interventi orientati al rafforzamento della gestione integrata e al miglioramento di livelli e qualità di presa in carico nei servizi sociali e sanitari, anche attraverso la condivisione di standard comuni e il rafforzamento e la qualificazione degli operatori.

La situazione forse più critica è quella delle professioni infermieristiche: a fronte di **6,6 infermieri ogni 1000 abitanti contro una media UE di 8,3** (sono 12, 3 in Germania, oltre 11 in Francia ed Olanda) per garantire gli **standard fissati dal PNRR e dal DM 77 servirebbero 70mila infermieri**. Ne servirebbero **oltre 100mila per raggiungere la predetta media europea** a fronte di un **numero di laureato inferiore alle 10mila unità (9.931 nel 2021)**.

Bisogna rafforzare il sistema di servizi territoriali comunitari e la rete di servizi di prossimità per ridurre il ricorso all'ospedalizzazione.

## GLI INTERVENTI COMUNITARI: STRATEGIE E FONDI EUROPEI

In questo contesto, nel settembre 2022, la Commissione europea ha presentato la Strategia europea per l'assistenza, accompagnata da due raccomandazioni, l'una sull'assistenza a lungo termine e l'altra sulla revisione degli obiettivi di Barcellona sull'educazione e la cura della prima infanzia. In particolare, per quanto riguarda l'assistenza a lungo termine, la Commissione raccomanda agli Stati membri di elaborare **piani d'azione nazionali** per rendere l'assistenza nell'UE accessibile e di migliore qualità per tutti:

- garantendo che l'assistenza a lungo termine sia **tempestiva, completa e a prezzi accessibili**;
- **aumentando l'offerta e la varietà** dei servizi professionali di assistenza a lungo termine (assistenza domiciliare, sul territorio e residenziale), **colmando le lacune territoriali nell'accesso all'assistenza a lungo termine**, introducendo **soluzioni digitali accessibili nella prestazione dei servizi di assistenza** e garantendo che i servizi e le strutture di assistenza a lungo termine siano **accessibili** alle persone con disabilità;
- garantendo **criteri e standard di elevata qualità** per i prestatori di assistenza a lungo termine;
- mobilitando **finanziamenti adeguati e sostenibili** per l'assistenza a lungo termine, anche utilizzando i fondi dell'UE.

La cooperazione sociosanitaria, componente della famiglia dell'economia sociale con le migliaia di cooperative che in tutta l'UE forniscono assistenza ai cittadini in tutte le fasi della vita: assistenza all'infanzia, assistenza specifica ai giovani, assistenza ai gruppi vulnerabili (per esempio, persone con disabilità, migranti, minoranze etniche), assistenza agli anziani, si sente destinataria e interprete non secondaria del compimento di tale Strategia.

Si richiama inoltre il Programma Nazionale Equità nella Salute, previsto nell'Accordo di Partenariato dell'Italia sulla Programmazione della politica di coesione 2021-2027.

Il Programma, che persegue l'Obiettivo di Policy 4, previsto dal Regolamento (UE) 2021/1060, di *“un'Europa più sociale e inclusiva attraverso l'attuazione del Pilastro europeo dei diritti sociali”*, interviene per rafforzare i servizi sanitari e renderne più equo l'accesso, anche nell'ottica di sviluppare un'azione di sistema e di capacitazione dei sistemi sanitari regionali, in sette Regioni del Paese (Decisione di esecuzione della Commissione (UE) 2021/1130 del 5 luglio 2021): Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna, Sicilia.

Tra le due Azioni di rilevanza strategica prioritaria del PN si richiama l'attenzione su quella denominata Prendersi cura della salute mentale, attivazione sperimentale di Progetti Terapeutico Riabilitativi Personalizzati (PTRP) il cui obiettivo è quello di potenziare la capacità dei Dipartimenti di Salute Mentale (DSM) di attuare, in collaborazione con il sistema integrato degli interventi e con i servizi sociali e con il Terzo Settore, una presa in carico multidisciplinare e personalizzata, volta al recupero dell'autonomia personale e al ripristino di competenze sociali, dei soggetti affetti da disagio mentale.

**Esistono moltissime cooperative che gestiscono virtuosamente servizi e strutture nell'area della salute mentale e della neuropsichiatria infantile pronte a sostenere e contribuire all'implementazione dell'Azione.** Tuttavia, occorre sottolineare come il settore soffra di criticità che frenano lo sviluppo di servizi ispirati alla logica della presa in carico integrata, precludendo spesso una piena esigibilità dei Livelli Essenziale di Assistenza da parte dei pazienti. Si tratta di problemi di lunga data, i quali pregiudicano la piena compiutezza del circuito virtuoso riabilitativo e sociale. Ad esempio, l'adozione di sistemi di remunerazione prevalentemente centrati su requisiti strutturali ed organizzativi ed in subordine su elementi di qualità, con tariffe su cui pesa, tra l'altro, il cronico sottofinanziamento del settore in tutte le regioni. A queste si uniscono nuove criticità: la recrudescenza di tendenze tese all'ospedalizzazione/istituzionalizzazione dei pazienti, a scapito di forme di residenzialità terapeutica e/o leggera (comunità terapeutiche, gruppi appartamento, sostegno all'abitare, domiciliarità); la crescente disparità territoriale nei livelli di assistenza offerti ai cittadini; l'estrema eterogeneità (intra ed interregionali) che contraddistingue i modelli organizzativo-gestionali della psichiatria nel territorio, la pressoché totale assenza di coperture sanitarie integrative ad hoc per questa area sanitaria.

Si tratta di un complesso di problemi che richiedono un ripensamento profondo del modello di welfare sanitario (in generale) e di tutela della salute mentale (in particolare). È necessario mettere in campo politiche ed azioni che facciano dell'assistenza territoriale il baricentro del sistema, in sinergia con il Terzo Settore, integrando professionalità e servizi (domiciliari, ambulatoriali, residenziali, diurni, ospedalieri). Un modello in grado di prendere in carico bisogni assistenziali complessi, come quelli connessi alle patologie psichiatriche, ai disturbi dell'età evolutiva, alle sofferenze connesse all'abuso di sostanze, e non solo, completando l'offerta attraverso coperture integrative. È importante concentrarsi sulla promozione costante della salute mentale, sulla prevenzione delle malattie mentali e sulla creazione di una resilienza che sia integrata in tutte le politiche europee, nazionali, regionali e settoriali. In questo senso, le risorse messe a disposizione dall'Europa possono rappresentare un'importante svolta e, per quanto riguarda specificamente la tutela della salute mentale, sanano il vulnus della mancanza, nel PNRR, di investimenti specifici dedicati all'area della psichiatria territoriale.

PNRR: LA MISSIONE 6 PROCEDE A RILENTO

Per quanto attiene l'impianto del PNRR permangono le criticità rilevate a più riprese:

1. Gli investimenti sono orientati prioritariamente sul versante dell'edilizia sanitaria con la costruzione/ristrutturazioni di strutture e presidi, con il rischio di non avere risorse sufficienti

per garantirne il funzionamento a regime<sup>12</sup>, a causa della carenza di personale e a fronte di previsioni di coperture in alcuni casi aleatorie (si veda paragrafo successivo).

2. Non viene valorizzato il ruolo dei professionisti convenzionati soprattutto se organizzati in forma societaria (medici di medicina generale, pediatri di libera scelta, farmacisti), e dei soggetti accreditati operanti nell'area sanitaria e sociosanitaria (sia privati che del Terzo Settore), ignorando il contributo sussidiario offerto in termini di servizi di prossimità sviluppati autonomamente e già presenti sul territorio.
3. C'è una totale sottovalutazione della summenzionata criticità rappresentata dalla carenza di personale sanitario e manca una strategia nazionale per la formazione di figure sociosanitarie essenziali per la gestione dell'assistenza primaria sul territorio.
4. Per quanto attiene l'assistenza domiciliare persiste un approccio prestazionale che non garantisce una presa in carico continuativa in una logica di LTC, inoltre, come rilevato dall'Ufficio parlamentare di Bilancio, dopo il 2026, occorrerà stanziare 1 MLD per dare continuità ai servizi ADI avviati attraverso il PNRR.

Inoltre, il SSN continua ad essere caratterizzato dal persistere:

5. di una logica organizzativa e di controllo articolata per "silos" (ospedale, medicina generale, farmaceutica, specialistica, domiciliare, ecc.), anziché integrata sulla base degli effettivi bisogni e dei relativi percorsi di cura e di presa in carico.
6. dalla mancata integrazione tra tutte le risorse finanziarie destinate alla salute ed all'assistenza (fiscaltà generale, forme integrative, forme di spesa diretta) con frequenti duplicazioni delle prestazioni e carenze in altri.

Da ultimo, infine, la Corte dei Conti ha denunciato ritardi su assistenza domiciliare, Centrali operative territoriali e telemedicina, interventi compresi nel progetto "*Casa come primo luogo di cura e telemedicina*". Il progetto è avviato, ma la tabella di marcia non è stata rispettata.

Analogamente l'AGENAS ha rilevato come l'attivazione dei nuovi presidi finanziati attraverso il PNRR stia procedendo a rilento; risultano attive solo l'8,5% delle Case di Comunità (122 su 1430); il 2,3% delle Centrali Operative Territoriali (14 su 610); 7,1% degli Ospedali di Comunità l'8,5% delle Case di Comunità (122 su 1430); 2,3% delle Centrali Operative Territoriali (14 su 610); 7,1% degli Ospedali di Comunità (31 su 434).

Stante gli aspetti critici poc'anzi rilevati, auspichiamo correttivi nella fase di implementazione a livello regionale, affinché gli investimenti possano dispiegare a pieno le proprie potenzialità nei tempi previsti.

## STRATEGIA E PROPOSTE DELL'ALLEANZA DELLE COOPERATIVE ITALIANE

L'Alleanza delle Cooperative Italiane sostiene la necessità di strutturare un sistema compiuto e diffuso di assistenza primaria, con un approccio non più centrato sulla singola prestazione, ma su una filiera di servizi integrati (continuum assistenziale) per la presa in carico di bisogni

---

<sup>12</sup> Aspetto rilevato sia dall'Ufficio Parlamentare di Bilancio che dalla Corte dei conti hanno evidenziato

sanitari complessi come le cronicità, le disabilità gravi e la non-autosufficienza, ma anche la salute mentale, le cure palliative, le malattie rare.

Per realizzare una simile visione, nel perimetro del nuovo assetto del territorio definito dal PNRR, dal DM 77 e dalla Legge 33/2023 l'Alleanza delle Cooperative Italiana avanza alcune proposte.

## SOSTENERE LO SVILUPPO DI RETI COOPERATIVE PER L'ASSISTENZA PRIMARIA

Le cooperative costituiscono in Italia:

- una rete capillare e diffusa di servizi sanitari e sociosanitari innervata nel territorio;
- il soggetto imprenditoriale preponderante in alcune aree assistenziali (es. cure domiciliari, assistenza a disabili e non autosufficienti, servizi psichiatrici);
- la principale forma di aggregazione tra professionisti sanitari, anche tra coloro che operano in convezione con il SSN (es. medici di medicina generale, pediatri di libera scelta, farmacisti).

Per tale ragione, accanto alle Case di Comunità HUB finanziate dal PNRR, riteniamo debba essere previsto e valorizzato un **network a gestione di matrice cooperativa** che possono costituire le **reti spoke** in grado di intercettare la domanda di salute, gestirla in modo diretto per la gran parte ed orientarla all'interno del sistema verso livelli superiori quando necessario (case hub, Pronto Soccorso, ospedale). Network formato da **cooperative di MMG** (strumento organizzativo per gestire le AFT, Aggregazione Funzionali Territoriali della medicina generali), **dalle farmacie dei servizi**, dagli **erogatori di servizi sanitari e sociosanitari**, dalle altre professioni sanitarie territoriali a partire da infermieri, psicologi, fisioterapisti. Rete spoke che può trovare anche forme proprie di finanziamento, a partire dagli enti previdenziali dei professionisti sanitari, eventualmente sostenute da incentivi di defiscalizzazione.

Pertanto, esperienze virtuose quali **le cooperative della medicina generale, la farmacia dei servizi cooperativa, le cooperative sanitarie e sociosanitarie** meritano di essere valorizzate, attraverso forme di partenariato con l'ente pubblico.

## INVESTIRE SULLA FORMAZIONE DEL PERSONALE SANITARIO

Come evidenziato la carenza di personale sanitario e sociosanitario rappresenta una delle principali criticità che il SSN italiano dovrà affrontare con estrema tempestività, sia per stabilizzare gli organici negli ospedali fortemente sottodimensionati, sia per realizzare quei servizi sul territorio essenziali proprio per garantire un'alternativa al percorso ospedaliero<sup>13</sup>.

**Il tema delle risorse umane è dunque ineludibile per qualsiasi ipotesi di riassetto della sanità territoriale.**

---

<sup>13</sup> Prendendo in considerazione la sola assistenza domiciliare, un incremento del bacino di utenza di circa 900.000 unità (per arrivare alla presa in carico del 10% di ultrasessantacinquenni prevista nel DM 77) e garantendo agli assistiti livelli di intervento pari a 20 ore/mese (alla luce della presa in carico continuativa di cui alla legge 33/2023 sugli anziani) comporta l'impiego di poco meno di 112.000 unità di personale.

È chiaro che per aumentare il numero di professionisti sarà fondamentale recuperare l'attrattività delle professioni mediche e sanitarie attraverso adeguate politiche di incentivo, di benessere organizzativo e di prospettive di sviluppo professionale. Un discorso che vale soprattutto per la componente infermieristica, in quanto la maggiore connotazione in termini assistenziali dei servizi e degli interventi richiederà un elevato fabbisogno di infermieri, quale professionista responsabile della gestione del processo assistenziale.

Nondimeno, per rafforzare la capacità di risposta sociosanitaria del SSN, si ritiene essenziale implementare a livello nazionale la figura dell'operatore sociosanitario con formazione complementare in assistenza sanitaria (OSS-FC). Si tratta di una figura già disciplinata nel nostro ordinamento<sup>14</sup> e che, a partire da una formazione complementare in aree specificamente sanitarie, potrebbe utilmente operare nei diversi setting dell'assistenza primaria, compreso il domicilio, coadiuvando la figura infermieristica di riferimento ed agendo, rispetto ad alcuni spazi di operatività, su indicazione e sotto la supervisione di quest'ultima.

In secondo luogo, si ritiene essenziale **una campagna strategica di formazione di operatori sociosanitari con formazione sanitaria, con risorse che potrebbero essere individuate nell'ambito dei Fondi strutturali europei e che potrebbe essere specificatamente sviluppata con il Pact for Skills Europeo.**

#### PROMOZIONE DEL MODELLO MUTUALISTICO PER LA SOSTENIBILITÀ DEI SISTEMI SANITARI

Il report “*Senior Economy*”, commissionato dalla Commissione Europea come *framework* per lo sviluppo di un'economia della longevità nell'Unione<sup>15</sup>, stimava al 2015 i consumi riconducibili alla fascia d'età over-50 in 3.700 miliardi di euro come contributo diretto, a cui vanno aggiunti un contributo indiretto/indotto che porta ad un ammontare complessivo di 4.200 miliardi di euro, per un volume di attività economiche in grado di sostenere oltre 78 milioni di posti di lavoro.

È evidente che, le dimensioni della Silver Economy continueranno a crescere come conseguenza dell'invecchiamento della popolazione, tanto che le proiezioni indicavano che esse avrebbero raggiunto, entro il 2025, **6.400 miliardi di euro per 88 milioni di posti di lavoro**, rispettivamente il 31,5% del PIL della Comunità europea e il 37,8% della sua occupazione. Si tratta in larga parte di consumi per beni e servizi sostenuti con spesa privata (per il 90%) di cui solo una quota marginale (stimata intorno ai 167 miliardi di euro) ricade nelle spese sanitarie.

Una “quota marginale” che tuttavia costituisce un bacino di risorse su cui costituire, attraverso la mutualità volontaria rappresentata dalle Società di mutuo soccorso, le fondamenta di un pilastro no profit a garanzia della sostenibilità di livelli di assistenza prolungati nel tempo per le persone non con quadri clinici complessi. Ciò vale, in particolare, per i sistemi sanitari a finanziamento statale ma ad alta componente di spesa *out of pocket* come quello italiano.

---

<sup>14</sup> Accordo del 16 gennaio 2003, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale del 3 marzo 2003, n.51, tra il Ministro della Salute, il Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali, le Regioni e le Province Autonome di Trento e di Bolzano.

<sup>15</sup> Commissione europea, Direzione generale delle Reti di comunicazione, dei contenuti e delle tecnologie, Worthington, H., Simmonds, P., Farla, K., et al., The silver economy : final report, Publications Office, 2018

**Riteniamo pertanto essenziale che le Istituzioni Europee attivino azioni i) finalizzate alla promozione di modelli di sanità integrativa mutualistici, non lucrativi, inclusivi, democratici, solidali, accessibili e non discriminatori; ii) alla loro diffusione negli Stati membri in particolare laddove tali istituti storicamente hanno avuto scarsa capacità di attecchire.**

## 1.15 SCHEDE CULTURMEDIA

### IL MOVIMENTO COOPERATIVO ITALIANO NELLA CULTURA E NEL TURISMO

Molti sono i comparti culturali della cooperazione che hanno mostrato in Italia un trend di crescita negli anni scorsi e che nel 2019 contavano 1.600 cooperative con più di 73.000 soci, oltre 20.000 addetti ed un fatturato aggregato pari a 1.200 milioni di euro. Si tratta di realtà imprenditoriali specializzate in tanti diversi sotto settori che vanno dalla informazione e comunicazione, alla conservazione e ai servizi al pubblico per il patrimonio culturale, agli eventi e attività culturali, al mondo dello spettacolo dal vivo e dell'audiovisivo, fino ai servizi e attività turistiche presenti in tutti i punti della filiera dell'offerta e, in particolare, nelle aree interne del paese dove lo sviluppo è più problematico, i numeri più limitati e le imprese a scopo di lucro non investono.

Le nostre cooperative sono imprese dotate di professionalità altamente qualificate, che propongono un modello di sviluppo etico e sostenibile che parte dalla centralità della persona, del socio e del lavoratore e che sono diffuse e radicate in moltissimi territori italiani.

Le cooperative stanno vivendo le incertezze di un momento storico conflittuale che genera condizioni di fruizione meno regolari e meno prevedibili peggiorate dai processi di cambiamento climatico che stanno ridisegnando la fruibilità delle stagioni di vacanza e di uso del proprio tempo libero. Di fronte a questi cambiamenti è chiaro che l'idea di *business as usual* non garantisce più sviluppo e una visione almeno di medio termine e i consumi culturali e turistici cambiano fisionomia e tempi di fruizione, oltre che modi. L'esperienza infatti si sta affermando come tratto necessario del consumo culturale e turistico e la partecipazione dei visitatori arriva in certe occasioni ad essere parte stessa dell'offerta.

La ripresa non è e non sarà immediata, specie nell'ambito culturale, ma mai come in questo momento il settore ha di fronte alcune sfide per il futuro che segnano anche una discontinuità rispetto alle criticità che pure erano presenti prima del Covid. Queste le principali:

- Action plan cultura. il consiglio dell'unione europea invita con una propria **risoluzione la Commissione a redigere un piano di lavoro per la cultura 2023-2026 con i seguenti principi di riferimento che definisce** la cultura, compreso il patrimonio culturale, come valore intrinseco che contribuisce a rafforzare l'identità europea.

Il movimento cooperativo ha una propria opinione sullo sviluppo a base culturale delle comunità, dei territori, sui modelli di riferimento che garantiscono partecipazione, inclusione e solidarietà e siamo interessati a seguire l'iter di programmazione dell'*action plan* cultura in tutti i suoi passaggi prioritari legati a:

- Artisti e professionisti della cultura: rafforzare i settori culturali e creativi
- Cultura per i cittadini: accrescere la partecipazione culturale e il ruolo della cultura nella società
- Cultura per il pianeta: sfruttare il potere della cultura

- Cultura per i partenariati co-creativi: rafforzare la dimensione culturale delle relazioni esterne dell'UE

Altro aspetto importante per la visione di futuro che abbiamo riguarda il processo del New European Bauhaus per la rigenerazione urbana a base culturale. L'Abitare rappresenta ormai un fattore identitario, capace di generare cultura, bellezza, inclusione, comprensione oltre che servizi e un'impronta ambientale sostenibile nel tempo. Un acceleratore per lo sviluppo del Green Deal e la transizione ecologica verso una società più giusta, più cooperante.

Naturalmente sarà di grande importanza verificare le applicazioni regionali della programmazione 2021\_2027 che daranno corpo agli orientamenti comunitari così come la programmazione dei PON (Cultura e Metro, riservato alle regioni del mezzogiorno e Turismo) sulle quali sono alte le aspettative del movimento cooperativo.

Un'altra priorità ci preme sottolineare e riguarda la definizione degli aiuti di Stato in rapporto al regime di **de minimis** dove ci si aspetterebbe una **maggiore flessibilità** che tiene conto del perdurare di una condizione del tutto straordinaria che tutt'ora le imprese stanno vivendo. I cambiamenti nei paradigmi di domanda e nella costruzione delle proposte culturali e turistiche sono di carattere strutturale e determinano nuovi scenari ancora di difficile lettura in una fase di transizione verso nuovi modelli.

Il 2023 sarà l'anno europeo delle **competenze**. L'Anno europeo delle competenze mira a colmare le carenze di competenze nell'Unione europea e a rafforzare la strategia dell'UE in materia di competenze, che contribuirà a riqualificare le persone con particolare attenzione alle competenze digitali e tecnologiche verdi. Ciò richiederà aiutare le persone a ottenere le giuste competenze per posti di lavoro di qualità e aiutare le imprese, in particolare le piccole e medie imprese, mettendo in evidenza gli sforzi nazionali, nonché le iniziative dell'UE esistenti e nuove e le possibilità di finanziamento dell'UE.

Le cooperative si stanno da tempo ponendo il problema di capire come declinare il lavoro del futuro in forme nuove, adatte al mutare dei bisogni, delle tecnologie che li supportano e delle inclinazioni delle nuove generazioni ad un lavoro diverso che cambi il paradigma del rapporto tra vita professionale e vita personale.

A noi interessa partecipare all'evoluzione del dibattito considerando che il lavoro, i lavoratori, nelle cooperative sono in gran parte anche i soci imprenditori.

Sempre attuale poi, il tema della semplificazione amministrativa, della necessaria agibilità burocratica liberata da adempimenti non più giustificati e/o superabili da un uso intelligente degli strumenti tecnologici.

Intorno alla trasversalità della cultura occorrerà, quindi, costruire un regime speciale, libero da eccessivi vincoli burocratici, per nuove coalizioni in cui l'impresa culturale e creativa, in specie se in forma cooperativa e no profit, indipendentemente dalle dimensioni, possa giocare un ruolo centrale sia nella co-progettazione strategica che nella co-gestione partecipata delle risorse culturali e naturali. Tra le riforme strutturali più urgenti è infatti necessaria l'adozione di regimi semplificati di partenariati pubblico-privati come soggetti chiave della valorizzazione integrata di itinerari culturali, reti territoriali o singoli luoghi della cultura e beni dismessi, in contesti a

burocrazia zero, al fine di favorire la messa a valore di nuove destinazioni di turismo sostenibile o di *hub* territoriali dell'arte e della creatività, reti strutturate di *innovation lab* tra imprese e università. I nuovi soggetti beneficiari dei finanziamenti a fronte di seri impegni e responsabilità, in un'ottica pluriennale e in nome di una "eccezione cultura", dovrebbero essere liberati dagli attuali vincoli relativi agli aiuti di Stato, al regime del *de minimis*, alle discriminazioni legate al numero degli occupati. Le imprese culturali sono, infatti, imprese ad alta intensità di lavoro nelle quali può accadere che venga superato il limite fissato per le PMI in termini di occupati, senza tuttavia che ci si trovi di fronte ad una vera e propria grande impresa. Sarà quindi necessario per questo uno sforzo corale intersettoriale e inter-istituzionale.

L'approccio trasversale e intersettoriale: cultura, natura, welfare.

La cultura non è tra gli SDGS e neppure tra gli Obiettivi della Programmazione dei Fondi Europei per la coesione nel prossimo settennato. Eppure, è stata riconosciuta come tema unificante, non solo nel pilastro della coesione (ruolo già riconosciuto anche nell'Agenda 2030) ma anche rispetto alle Transizioni ecologica e digitale. La transizione digitale, insieme alla transizione verde ed energetica, rappresenta il fattore di maggiore opportunità per una crescita sostenibile dell'economia e delle economie locali nelle aree più marginali, rurali, interne o metropolitane e periferiche, ma serve attenzione e sostegno ai processi di cambiamento in atto guidati da una visione complessiva dello sviluppo che immaginiamo sia di livello europeo. La sfida green coniugata alla messa a valore delle risorse naturali e culturali dei territori potrà tradursi non solo nella infrastrutturazione di cammini e piste ciclabili, ma, in una prospettiva anche di itinerari europei e di rivitalizzazione delle aree rurali, in occasioni di ripresa sostenibile dei territori e della loro riappropriazione da parte delle comunità verso forme di autoimprenditorialità e di nuova residenzialità. La sfida digitale se nutrita di contenuti culturali e creativi potrà fornire un contributo essenziale ad una trasformazione digitale umanizzata: una nuova economia della conoscenza aperta e inclusiva, connettendo il mondo della formazione e quello dell'impresa culturale, il diritto all'educazione di qualità e l'imprenditorialità, soprattutto tra le nuove generazioni. A questo proposito si richiamano le Raccomandazioni del Consiglio europeo sulle nuove generazioni che insistono nel favorire l'intersettorialità tra cultura, cultura imprenditoriale, innovazione e creatività, favorendo l'ibridazione tra cultura e digitale per "*un'umanizzazione delle tecnologie e per far sì che queste siano al servizio delle persone e ne soddisfino le esigenze*". L'ingaggio dell'impresa culturale e creativa in questi percorsi potrebbe essere da una parte uno stimolo a potenziare la trasformazione digitale dei prodotti e servizi culturali (tour virtuali, mappe digitali, game, live performance on line, intelligenza artificiale), dall'altra potrebbe aiutare i giovani nella formazione anche di competenze legate all'autoimprenditorialità, alla partecipazione civica, alle tante professioni artistiche e culturali, sia quelle tradizionali che quelle ibride e innovative.

## 1.16 SCHEDE HOUSING

### ❖ INTRODUZIONE

1500 cooperative

Capitale investito aggregato: 9 miliardi di euro Patrimonializzazione aggregata: 3 miliardi di euro. Soci: 354mila

La cooperazione di abitazione ha consegnato alloggi sia in proprietà sia in affitto a oltre 900mila famiglie in Italia.

Le cooperative di abitazione, sono sempre più impegnate nel miglioramento del costruito verso una transizione ecologica, ma anche a perseguire una crescita complessiva della qualità dell'abitare delle città, attraverso programmi abitativi trasversali, capaci di coinvolgere cooperative di giovani professionisti, cooperative sociali, culturali, di lavoro e di servizi per un abitare condiviso, al fine di ricostruire reti di relazioni umane e sociali.

I dati sulla crisi abitativa in Europa sono allarmanti e segnalano una condizione in peggioramento:

Tra il 2010 e il 2021, i prezzi delle case sono cresciuti del 37%, gli affitti del 16%, l'inflazione del 17%

Nel 2021 il 10,4 % della popolazione europea ha un indice di accessibilità alla casa non sostenibile: spese da sostenere per acquisto o locazione che superano il 40% del reddito.

(Fonte Eurostat)

Mentre il pilastro europeo dei diritti sociali proclama che "l'accesso all'edilizia sociale deve essere garantito a chi ne ha bisogno" e il Parlamento europeo promuove l'accesso a un alloggio dignitoso e accessibile per tutti, in realtà per un numero crescente di cittadini, compresi gruppi a reddito medio, l'accesso ad alloggi dignitosi, abordabili e adeguati è diventato più difficile che mai.

Tutto comporta un impegno da parte dell'UE e di tutti i governi nazionali a incrementare l'offerta di alloggi a prezzi accessibili da parte degli operatori del settore, pubblici cooperativi, privati.

Questo è l'elemento chiave del piano d'azione dell'Agenda urbana dell'UE per alloggi a prezzi accessibili: il divario di investimento, tra necessità effettiva produzione, si attestava a un minimo di 57 miliardi di euro all'anno. Crediamo che qualsiasi approccio di successo richiede una vera cooperazione tra i livelli di governance nazionale, regionale e locale, nonché con le città, gli inquilini e i proprietari di case.

### INVESTIMENTI A LUNGO TERMINE NELL'EDILIZIA SOCIALE, COOPERATIVA E PUBBLICA

Massicci investimenti a livello dell'UE e a livello nazionale in alloggi a prezzi accessibili, insieme a misure normative a livello nazionale per disincentivare la finanziarizzazione degli alloggi. Ciò può essere reso possibile a livello dell'UE attraverso una revisione dell'impatto del quadro politico dell'UE (inclusi patto di stabilità e crescita, norme sugli aiuti di Stato, tassonomia verde e sociale, registro della trasparenza dell'UE sulle transazioni immobiliari,

legge sui servizi digitali). Ciò consentirà l'adattamento all'allarmante realtà abitativa che tocca ampie fasce della popolazione a reddito medio- basso, oltre a rispettare il potere discrezionale degli Stati membri in materia abitativa. La revisione delle norme europee sugli aiuti di Stato dovrebbe essere prioritaria.

Implementare lo scambio di informazioni tra gli Stati membri, la Commissione europea, la Banca europea per gli investimenti, la Banca di sviluppo del Consiglio d'Europa e gli intermediari a livello nazionale per facilitare l'accesso a finanziamenti e finanziamenti dedicati all'edilizia abitativa accessibile, sociale, pubblica e cooperativa.

Gli Stati membri devono aumentare i finanziamenti per l'alloggio e i relativi servizi sociali: come i fondi di solidarietà per gli inquilini e/o le misure di sostegno finanziario mirate).

## UNA TRANSIZIONE ENERGETICA EQUA CHE RENDA LA CITTADINANZA VERDE UNA REALTÀ PER TUTTI

La Commissione Europea dovrebbe promuovere un approccio territoriale nella ristrutturazione di alloggi a prezzi accessibili con forme di partecipazione dei residenti e in linea con l'Affordable Housing Initiative.

La Commissione europea deve promuovere modalità innovative per la riqualificazione e per le nuove costruzioni nel quadro esistente dell'UE, tenendo conto dei principi dell'economia circolare e investendo nello sviluppo delle capacità delle parti interessate.

Le entrate generate dal sistema di scambio di quote di emissione dell'UE dovrebbero essere investite nella mitigazione del clima e nell'adattamento e dovrebbero essere convogliate verso la domanda e l'offerta del settore abitativo in modo da evitare che le fasce di reddito più basse debbano sopportare l'onere.

Nell'ambito del pacchetto Fit for 55, il 15 dicembre 2021 la Commissione ha adottato una proposta legislativa di revisione della direttiva EPBD. Questa stabilisce la visione e delinea gli strumenti per raggiungere un parco edifici a emissioni zero entro il 2050, introducendo una nuova definizione di edificio a emissioni zero e perfezionando le definizioni esistenti come "edificio a energia quasi zero" (nZEB) e "ristrutturazione profonda". Le strategie di ristrutturazione a lungo termine previste dalla Direttiva EPBD verrebbero sostituite da piani nazionali di ristrutturazione degli edifici, più operativi e con un quadro di monitoraggio più solido, con le prime bozze di piani presentate entro il 30 giugno 2024. Secondo la proposta della Commissione, tutti i nuovi edifici dell'UE dovranno essere a emissioni zero a partire dal 2030, mentre tutti i nuovi edifici pubblici dovranno essere a emissioni zero a partire dal 2027.

Al Parlamento europeo il dossier è stato assegnato alla commissione ITRE, la relazione finale è stata adottata dalla commissione ITRE il 9 febbraio 2023 e votata in sessione plenaria il 14 marzo 2023. Il rapporto ITRE fisserebbe una scadenza anticipata per tutti i nuovi edifici a emissioni zero (2028) e applicherebbe questo obbligo a partire dal 2026 a tutti i nuovi edifici occupati, gestiti o di proprietà delle autorità pubbliche. Una serie limitata di esenzioni si applicherebbe ai monumenti o agli edifici di particolare pregio architettonico o storico, agli edifici tecnici, all'uso temporaneo di edifici o chiese e luoghi di culto, e agli alloggi sociali pubblici in cui le ristrutturazioni comporterebbero aumenti dell'affitto che non possono essere compensati dal risparmio sulla bolletta energetica.

– *Considerazioni sulla Direttiva*

La Direttiva sul rendimento energetico degli edifici (EPBD), rappresenta un passo fondamentale per raggiungere gli obiettivi del “Fit for 55”, il pacchetto di misure dell'Unione Europea per combattere il cambiamento climatico.

L'edilizia è uno dei settori più energivori, insieme ad agroalimentare e trasporti, il 75% degli edifici europei è inefficiente dal punto di vista energetico ed è responsabile del 40% del consumo energetico totale dell'Ue e del 36% delle emissioni di gas serra, a questo proposito siamo tutti d'accordo sulla sfida della decarbonizzazione.

Secondo le stime europee si parla di un costo di quasi 1.400 miliardi di lavori di riammodernamento e per questo dobbiamo capire in che modo andrà ad impattare sulle persone e su chi graveranno maggiormente questi costi.

Il 74% degli immobili italiani è stato costruito prima dell'entrata in vigore della normativa completa su risparmio energetico e sicurezza sismica, oltre il 60% è in classe F e G (i livelli più bassi) e, secondo la bozza europea, dovrà essere ristrutturato entro i prossimi 7-10 anni altrimenti pena finire fuori legge con sanzioni definite dai singoli Paesi e vedere andare in fumo il valore della propria casa. Si tratta di 9 milioni di edifici residenziali particolarmente inquinanti sui 12,2 milioni esistenti. Gli obiettivi che pone la Direttiva sono condivisibili, la traiettoria indicata è corretta, pure l'obiettivo del 2050 è credibile ma per il resto è un approccio tecnocratico che non tiene conto delle profonde differenze strutturali dei Paesi.

L'esperienza italiana del Superbonus è stata altamente negativa che ha provocato distorsioni enormi nel mercato dell'edilizia attraverso costi gonfiati con incrementi immotivati anche del 30-40 per cento, quasi 68 miliardi di euro investiti per adeguare poco meno di 400 mila edifici. Gli obiettivi a medio termine per l'Italia, poi, sarebbero di complessa attuazione, basti pensare alla natura storica del patrimonio edilizio italiano, anche solo quello a cavallo tra Ottocento e Novecento, l'edilizia storica non può reggere un processo così unilaterale, determinato solo dalla mira di un riconoscimento di salto di classe energetica.

– *Quartieri di nuova generazione inclusivi e attraenti*

Il New European Bauhaus dovrebbe prevedere un asse di lavoro specifico sulla crisi dell'accessibilità abitativa e la co- progettazione con i residenti al fine di creare quartieri vivibili e promuovere il bene comune.

Gli Stati membri e la Commissione europea dovrebbero sostenere la mappatura e il miglioramento dei servizi per promuovere l'inclusione attiva e l'approccio ai servizi integrati, prevenire l'esclusione abitativa, il sovraccarico dei costi abitativi e i senzatetto (anche nell'ambito della Piattaforma europea per la lotta ai senzatetto) e promuovere l'inclusione delle persone vulnerabili;

Gli Stati membri e la Commissione europea, in conformità con il principio di sussidiarietà, devono sostenere le parti interessate e i decisori locali al fine di accelerare la transizione verso una società inclusiva e fornire i servizi necessari.

## ELEMENTI DI POLICY E INIZIATIVE EUROPEE

Il nuovo Bauhaus Europeo o New European Bauhaus nasce dalla volontà di rendere il Green

Deal un'esperienza culturale, tangibile e condivisa dai cittadini europei con l'obiettivo di costruire insieme un nuovo futuro. Il NEB punta a promuovere lo scambio di conoscenze tra le persone in tutta Europa attraverso un progetto interdisciplinare. Vista la sfida climatica che abbiamo di fronte, il nuovo Bauhaus Europeo fa leva sulla creatività umana per trovare soluzioni di vita che incorporino sostenibilità e circolarità, qualità dell'esperienza ed estetica, inclusione e accessibilità economica.

– *Affordable Housing Initiative*

L'iniziativa per alloggi a prezzi accessibili fa parte della strategia del Renovation Wave, che mira a costruire edifici ecologici, creare posti di lavoro e migliorare la vita. Questa strategia intende almeno raddoppiare i tassi di ristrutturazione nell'UE : il 2030, il settore delle costruzioni potrebbe vedere 35 milioni di edifici ristrutturati e fino a 160.000 posti di lavoro verdi aggiuntivi.

Nell'ambito di questa strategia l'Affordable Housing Initiative sostiene la promozione di progetti locali e il trasferimento di competenze a livello europeo e intende sviluppare 100 progetti in Europa, che costituiscano esempi replicabili. L'intento è anche quello di mobilitare partenariati di progetto intersettoriali stabilendo connessioni tra gli attori locali, l'economia sociale, le PMI, gli enti locali, gli operatori dell'alloggio sociale, la società civile.

Le nostre richieste:

Considerato il quadro di politiche e iniziative sopra menzionate le nostre richieste sono:

- promuovere una partecipazione di tutti gli attori dell'alloggio sociale, compresa la cooperazione di abitanti, a questi piani e sfide di rilievo internazionale;
- sostenere forme di progettazione di qualità diffusa, non solo a livello urbano, con forme di governance distribuita dei processi;
- pensare alla revisione delle prossime direttive in materia di efficienza energetica con un'attenzione a rendere gli obiettivi sostenibili e in equilibrio con la necessità di incremento del patrimonio di alloggi sociali.

– *Attuazione NEXT Generation EU in Italia: valutazione e criticità PNRR*

Il nuovo Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, nella quinta missione dedicata a Inclusione e coesione, con riferimento

a servizi sociali, disabilità e marginalità sociale, alla rigenerazione urbana e all'housing sociale, evidenzia in maniera chiara come la casa vada ormai considerata un'infrastruttura sociale fondamentale per favorire piena cittadinanza.

Si tratta di una sfida che la Cooperazione di abitanti ha raccolto da tempo e innovato negli ultimi anni, coniugando la dimensione materiale e immateriale dei suoi interventi abitativi: cantiere fisico e cantiere sociale, insieme per rammentare il tessuto sociale delle nostre comunità e renderle meno esposte alle ingiurie di questi anni.

Tra i diversi assi di azione il programma PINQuA ,come precisato dal decreto del Ministero delle Infrastrutture e della Mobilità Sostenibili (di seguito, "MIMS") del 7 ottobre 2021, n. 383, in considerazione della compatibilità delle anzidette linee d'azione con le direttrici del Piano

Nazionale di Ripresa e Resilienza dell'Italia (di seguito, "PNRR"), è stato inserito nella - Missione 5: Inclusione e coesione o Componente 2: Infrastrutture sociali, famiglie, comunità e terzo settore Ambito di Intervento/Misura 2: Rigenerazione urbana e housing sociale • Investimento 2.3, del medesimo PNRR, approvato con la Decisione del Consiglio UE ECOFIN del 13 luglio 2021 [M5C2I2.3].

L'obiettivo del citato Investimento 2.3 del PNRR è, difatti, quello di costruire nuovi alloggi pubblici, riducendo le difficoltà abitative e il divario di cittadinanza, riqualificando le aree degradate e puntando alla sostenibilità e all'innovazione verde. In base a quanto previsto dagli Accordi Operativi (Operational Arrangements) tra l'Italia e la Commissione Europea del 22 dicembre 2021, l'Investimento 2.3 della Missione 5 - Componente 2 del PNRR deve concorrere, entro il 31 marzo 2026, al soddisfacimento del target di livello europeo M5C2-20 consistente nel sostegno a 10.000 unità abitative (in termini sia di costruzione che di riqualificazione), coprendo almeno 800.000 metri quadrati di spazi pubblici.

Come noto il PNRR è un programma performance based, non di spesa, e pertanto è condizionato al rispetto delle milestone e al conseguimento dei target entro le scadenze temporali previste, pena la perdita del finanziamento assegnato.

Alla data del 31 marzo 2026, pertanto, gli Interventi PINQuA dovranno essere conclusi e collaudati e il target primario, riferito alle 10.000 unità abitative, e quello secondario, riferito agli 800.000 metri quadrati di spazi pubblici, dovranno essere stati conseguiti, per evitare di perdere tutto il finanziamento assegnato.

In merito alla governance del PINQuA, il D.M. 6 agosto 2021 del Ministero dell'Economia e delle Finanze ha indicato il MIMS quale "amministrazione centrale titolare dell'investimento", secondo la definizione datane dall'articolo 1, co. 4, lett. l), del D.L. 31 maggio 2021, n. 77, convertito, con modificazioni, dall'articolo 1 della L. 29 luglio 2021, n. 108, (di seguito "Amministrazione Titolare"). Gli enti locali territoriali, le cui proposte sono state oggetto di approvazione definitiva al finanziamento e che sono pertanto beneficiari del PINQuA, (di seguito, "Soggetti Beneficiari") attuano i singoli Interventi PINQuA direttamente ovvero indirettamente, mediante enti pubblici preposti all'avvio, all'attuazione e alla funzionalità dei suddetti Interventi PINQuA. I "soggetti attuatori" degli Interventi PINQuA, come definiti ai sensi dell'articolo 1, co. 4, lett. o), del predetto D.L. n. 77/2021, possono quindi coincidere con i Soggetti Beneficiari oppure con i suddetti enti pubblici preposti ai singoli Interventi PINQuA (di seguito, "Soggetti Attuatori").

#### ○ *Elementi di Criticità e proposte*

Come ACI Abitanti esprimiamo una valutazione positiva del piano ma con elementi di criticità relativi alle implicazioni che l'attuale procedura individuata comporta nel rapporto di Partenariato che è alla base di molte delle proposte selezionatee oggetto di contributo pubblico. La partecipazione e la presenza della componente privata è in alcuni casi essenziale ai fini del perseguimento degli obiettivi complessivi della proposta e sebbene non direttamente collegata all'utilizzo delle risorse pubbliche destinate ai Soggetti Beneficiari, è evidente la interconnessione che è alla base del partenariato.

○ *Normativa di Riferimento*

L'inclusione dei PINQuA nel PNRR e la conseguente applicazione del Codice degli Appalti come quadro normativo di riferimento, di fatto, riduce sostanzialmente gli spazi e le occasioni di partenariato in relazione alla capacità per molti soggetti imprenditoriali, in particolare le Cooperative di Abitanti, di avere le qualifiche necessarie previste dal Codice degli appalti. Tale ultima circostanza assume una rilevanza in considerazione della finalità del programma che è quello di "ridurre le difficoltà abitative", obiettivo rispetto al quale sono attivabili percorsi virtuosi di partenariato con soggetti, quali le Cooperative di Abitanti e Operatori del Terzo Settore, di fatto però esclusi dall'applicazione del Codice degli Appalti.

○ *Sostenibilità economico finanziaria*

I piani economico finanziari delle proposte progettuali non tengono in considerazione, per ovvie motivazioni temporali, dei notevoli incrementi del costo delle materie prime e in generale dei costi per l'attività edilizia con il rischio che questo possa generare notevoli riduzioni in termini di opere realizzate o di ridotta qualità del prodotto

○ *Tempistiche e riflessi sulla componente privata*

Le scadenze temporali indicate negli Accordi Operativi prevedono la data del 31 Marzo 2026 quale termine ultimo per il soddisfacimento del Target , pena la perdita del finanziamento ; tale previsione sebbene riguardi solo il Soggetto Beneficiario , ha però delle evidenti ripercussioni sulla componente Privata del Partenariato in caso di difficoltà da parte della parte Pubblica , senza che ci siano meccanismi di tutela e/o salvaguardia dell'investimento privato né alcuna certezza sulla effettiva capacità della Parte Pubblica (Soggetto Beneficiario) di rispetto delle scadenze previste.

○ *Attività di Gestione e di servizio alla Comunità: esigenza di Co Progettazione*

Le attuali forme e modelli di politiche abitative prevedono l'integrazione dei servizi alla persona e al territorio di riferimento che per una efficacia e sostenibilità devono trovare riscontro nel "contenitore "nel quale le stesse saranno attuate. Si pone quindi la necessità di perseguire nelle forme più ampie possibili delle forme di Co-Progettazione integrata nel quale siano recepite le indicazioni dei futuri soggetti attuatori in modo da sostenere ed essere coerenti con le finalità dei progetti.

## 1.17 SCHEDE COOPERAZIONE INTERNAZIONALE ALLO SVILUPPO

### ❖ INTRODUZIONE

In un contesto di **instabilità geopolitiche**, l'UE è chiamata a giocare un ruolo fondamentale nel riaffermare il **multilateralismo**, proponendosi come partner affidabile dei paesi terzi nelle relazioni politiche, commerciali e di supporto allo sviluppo. Gli strumenti normativi e finanziari messi in capo per svolgere tale ruolo richiamano con sempre maggiore forza la necessità di **partnership virtuose con il settore privato** europeo e dei paesi partner.

Tuttavia, nel definire la cooperazione con il settore privato è fondamentale che l'UE dia priorità a **Modelli di business inclusivi e sostenibili**, come il modello cooperativo, che riducano la povertà e guidino la transizione verso comunità e città sostenibili e verso modelli di consumo e produzione sostenibili. Tale ruolo preminente del modello cooperativo, già riconosciuto in documenti chiave come il Regolamento NDICI e il Social Economy Action Plan, deve ora trovare attuazione.

Il movimento cooperativo italiano può giocare un ruolo cruciale per sostenerne la doppia transizione digitale e verde dei paesi partner, soprattutto in vista della prossima entrata in vigore dell'**Accordo Post-Cotonou** e l'avvio della strategia **Global Gateway** lanciata dalla Commissione Europea. Il movimento cooperativo può condividere un modello per lo sviluppo dell'imprenditorialità tra i giovani e le donne, l'emersione dal lavoro informale, la creazione di sistemi agroalimentari sostenibili e resilienti, e lo sviluppo di piattaforme digitali inclusive. Ciò sia mettendo a disposizione il know-how tecnico delle imprese per la realizzazione delle iniziative previste sia condividendo le migliori pratiche del modello di business inclusivo.

In linea con l'approccio di coerenza delle politiche per lo sviluppo, la **Direttiva** relativa alla **due diligence delle imprese ai fini della sostenibilità**, può rappresentare un passaggio chiave nel percorso verso il rispetto dei diritti umani, dell'ambiente, dello stato di diritto e della buona governance nelle **catene di valore globali**, con particolare riferimento agli impatti nei paesi in via di sviluppo. Tale intervento è in linea con i principi e valori del movimento cooperativo. Tuttavia il processo di definizione puntuale dell'ambito di intervento e dei meccanismi di implementazione della direttiva richiede una profonda consultazione con il settore privato per evitare effetti distorsivi sulla competitività tra le imprese.

Infine, la futura ricostruzione dell'**Ucraina** e la sua integrazione nell'Unione Europea rappresentano sfide centrali per il futuro dell'Unione. Sfide che è particolarmente importante affrontare in maniera coordinata con gli Stati Membri in linea con l'approccio Team Europe, promuovendo un'integrazione progressiva che riparta dalla ricostruzione del tessuto socio-economico ucraino valorizzando la cooperazione con la società civile europea, ed in particolare con il movimento cooperativo.

## ❖ CONSIDERAZIONI DELL'ALLEANZA DELLE COOPERATIVE ITALIANE

L'Alleanza promuove la crescita del movimento cooperativo nei paesi partner come strumento di sviluppo delle comunità, operando sia attraverso le strutture settoriali e regionali, sia attraverso le ong di diretta emanazione del movimento (Coopermondo e Haliéus) che rappresentano interlocutori chiave del dialogo per lo sviluppo.

L'Alleanza ritiene necessario:

- Assicurare meccanismi che valorizzino i modelli di business sostenibili e inclusivi, come il modello cooperativo, nella gestione degli strumenti per l'azione esterna dell'Unione Europea;
- Supportare l'implementazione di quanto previsto nell'**Accordo post-Cotonou** e nella strategia **Global Gateway**, promuovendo il coinvolgimento del movimento cooperativo nell'approccio multi-partecipativo, e garantendo il sostegno a opportunità di cooperazione tra imprese inclusive e sostenibili come opportunità di contaminazione (*cross-fertilization*). In tale ottica si ritiene fondamentale l'adozione di adeguati strumenti di monitoraggio di tali accordi e strategie attraverso indicatori tecnici e finanziari, con particolare riferimento a indicatori di sviluppo di imprenditorialità sostenibile e inclusiva a cui le strutture dell'Alleanza possono contribuire con la propria specifica expertise.
- Supportare l'avanzamento della Direttiva relativa alla **due diligence** delle imprese ai fini della sostenibilità, coinvolgendo pienamente il settore privato nel processo normativo e identificando meccanismi di implementazione che da una parte non comportino oneri di adeguamento non sostenibili per le imprese di minore dimensione e dall'altro considerino il modello di impresa adottato come variabile della sostenibilità e inclusività delle imprese coinvolte nelle filiere globali;
- Riconoscere il ruolo che il modello cooperativo può rivestire nella futura ricostruzione del tessuto economico-sociale dell'**Ucraina**, anche in vista della sua possibile integrazione nell'Unione Europea, dando seguito e supportando le numerose iniziative a sostegno del movimento cooperativo ucraino già sviluppate dal movimento cooperativo italiano ed europeo. In tale contesto, il movimento cooperativo italiano si mette a disposizione per partecipare alle iniziative di mappatura dei bisogni, con particolare riferimento alla riattivazione dell'economia locale e dei servizi alla comunità, fornendo la propria expertise tecnica.

## 1.18 SCHEDE INTERNAZIONALIZZAZIONE

### ❖ INTRODUZIONE

Dei **150 miliardi di euro di giro d'affari** dal movimento cooperativo rappresentato dall'Alleanza delle Cooperative Italiane quasi **9 miliardi di Euro derivano dal commercio con l'estero**, per il 70% con i Paesi dell'Unione Europea ed il restante 30% dai mercati extra UE. Sono quasi 2.000 le cooperative esportatrici e sono concentrate principalmente nel comparto **agroalimentare** e nel comparto delle **cooperative industriali**. Centro Nord Europa, Stati Uniti, Canada, Cina, Giappone e Australia sono le principali destinazioni.

Il conflitto in **Ucraina** ha comportato non solo ripercussioni sui costi di produzione e la competitività di diverse filiere, ma anche ripercussioni dirette sull'export verso i paesi interessati, richiedendo l'adozione di strategie di reindirizzamento dell'export.

Gli strumenti di supporto all'internazionalizzazione delle imprese sono certamente utili nel promuovere l'export verso i paesi partner; tuttavia, il loro utilizzo è spesso limitato dalla soglia del **de minimis** agli aiuti di stato.

Il sistema cooperativo agroalimentare ha sempre accolto con grande favore gli **Accordi di Libero Scambio** che l'Unione europea ha siglato con i Paesi Terzi, perché rispondono alla necessità di ampliare le destinazioni delle vendite delle aziende italiane, favoriscono l'accesso ai mercati esteri dei prodotti **Made in Italy**, introducono spesso elementi di complementarità degli standard qualitativi e sanitari con gli altri Paesi, consentono una maggiore **tutela delle Indicazioni Geografiche** nei mercati dove storicamente si registra una forte tendenza all'Italian Sounding. Tuttavia, troppo spesso, nonostante l'entrata in vigore degli Accordi di Libero Scambio, le imprese registrano numerosi intoppi burocratici o addirittura formali legati alle **barriere non tariffarie** che compromettono la rilevanza strategica degli stessi.

### ❖ CONSIDERAZIONI DELL'ALLEANZA DELLE COOPERATIVE ITALIANE

L'Alleanza ritiene necessario:

- Supportare l'allargamento degli **Accordi di libero scambio**, a partire da quelli per i quali sono attualmente in corso negoziati, con: **Australia** (su cui è particolarmente importate l'esito positivo del negoziato sulle Indicazioni Geografiche, con la tutela delle denominazioni di alcuni prodotti), **India** ed **Indonesia**, oltre all'aggiornamento di quelli con Messico, Cile e zona Mercosur.
- Rafforzare il controllo a livello comunitario della **reale applicazione degli Accordi di Libero Scambio** già in essere e di una corretta gestione delle regole da essi derivanti, con particolare riferimento alle Barriere Non Tariffarie;
- Supportare la recente proposta della Commissione Europea per l'estensione del sistema di **Indicazioni Geografiche** anche ai prodotti artigianali e industriali, su cui il movimento cooperativo spesso esprime eccellenze fortemente legate ai territori (si pensi ad esempio al

settore delle ceramiche), prevedendone la relativa tutela anche negli accordi di libero scambio internazionali;

- Assicurare che, nell'ambito del Mercato Comune, non vengano avallati quadri normativi nazionali impongano **etichettature** che portino svantaggio per alcuni prodotti di punta dell'agroalimentare italiano (come il vino e i salumi) caratterizzandoli come nocivi alla salute, senza alcuna distinzione in relazione alle quantità e alle modalità di consumo;
- Per consentire maggior margine di manovra nel sostegno all'export, l'Alleanza supporta l'ipotesi di sostanziale innalzamento della soglia di **de minimis** sugli aiuti di stato, e la contemporanea introduzione dell'obbligatorietà dei Registri Nazionali sugli Aiuti in tutti gli Stati Membri per massimizzarne la trasparenza. Inoltre, si ritiene opportuno applicare deroghe alla normativa sugli aiuti di stato rispetto agli interventi ad impatto sociale realizzati dalle imprese nei paesi in via di sviluppo.

## 1.19 SCHEDA PARI OPPORTUNITÀ

Le politiche per il contrasto alle diseguaglianze di genere costituiscono un elemento cruciale per rispondere adeguatamente alle sfide sociali ed economiche che l'Europa si trova ad affrontare nel perseguimento di uno sviluppo equo e sostenibile globale, raggiungibile solo con politiche di **inclusione, partecipazione, coesione e valorizzazione di tutte le differenze**, come ben definito negli innumerevoli atti sia del Parlamento che della Commissione Europea che hanno nel tempo affrontato il tema dell'occupazione femminile, dell'equilibrio di genere nei processi decisionali, del gender pay gap, del contrasto alla violenza.

All'interno del sistema imprenditoriale cooperativo il tema delle pari opportunità, così come impostato dalla Comunità Europea è fortemente sentito: conosciamo bene i bisogni e le potenziali risposte, perché già presenti capillarmente anche nei territori più deboli: **Sud, aree interne e periferie** dove queste problematiche si acuiscono significativamente, riproponendo un Paese, come del resto anche un'Europa, a macchia di leopardo.

L'Italia è fanalino di coda in Europa per occupazione femminile: il basso tasso di occupazione, oltre a rimarcare un fattore di diseguaglianza, incide fortemente sullo sviluppo economico del nostro Paese, sulla produttività e competitività delle imprese, ma soprattutto sull'indice di povertà delle famiglie, delle donne e dei minori, oltre che sul preoccupante fenomeno della denatalità.

**Il lavoro è dunque il tema portante** e la rimozione degli ostacoli che impediscono l'occupazione è responsabilità collettiva, non solo come elemento di giustizia, ma come fattore strategico di sviluppo economico.

Ancora oggi gli investimenti che lo stato e le famiglie fanno in istruzione, anche d'eccellenza, considerando le ottime performances scolastiche ed universitarie delle giovani donne, vengono vanificati dall'impossibilità di queste ultime di entrare e permanere nel mondo del lavoro, di fare percorsi di carriera, frenate dalla mancata possibilità di conciliare vita lavorativa e vita privata per mancanza di servizi e per una sbilanciata condivisione dei carichi di cura tra uomo e donna

**L'infrastrutturazione sociale diffusa e accessibile** (asili nido, scuole a tempo pieno, servizi di assistenza), **risulta pertanto l'impegno primo, in parte declinato nel PNRR, per agevolare l'occupazione femminile e promuovere lavoro stabile e continuativo**, ma solo con Leggi di Bilancio, in grado di postare dotazioni significative, saranno garantiti la gestione dei servizi di welfare in un'ottica di investimento e non di pura spesa.

Vi è poi un altro elemento che coniuga giustizia con sviluppo economico ed è il **contrasto alla disparità salariale**, ancora troppo radicata e stratificata. Bene dunque la determinazione dell'Europa, che ha indubbiamente favorito il nostro Paese ad esprimersi normativamente in merito con la legge 162/21. Ma anche la certificazione di genere e la trasparenza dei dati dovrebbero essere agevolate da un potenziamento della transazione digitale ed una sburocratizzazione delle istituzioni pubbliche, per agevolare azioni positive contro la segregazione del lavoro femminile, la discontinuità delle carriere, la giusta rappresentatività e premialità delle donne per una maggiore produttività e competitività delle aziende stesse.

**L'Imprenditorialità femminile**: un fenomeno in crescita e strategico per la valorizzazione di

competenze, talenti e professionalità femminili, anche in aree geografiche e settori non storicamente a vocazione femminile, su cui la cooperazione è impegnata anche rispetto alle opportunità del PNRR così come nella partecipazione alle importanti reti europee impegnate attivamente su questo fronte. Merita senz'altro attenzione il tema dell'**accesso al capitale e al credito che rende ostico il percorso all'autoimprenditorialità femminile**, aggravata da una minor esperienza nella negoziazione delle questioni finanziarie.

Riteniamo imprescindibile per le istituzioni europee continuare ad affrontare concretamente ed in maniera strutturale, con il coinvolgimento di tutte le agenzie educative e formative, **il tema delle STEM e della Digital Division in ottica di genere**: una barriera per l'occupazione e per l'imprenditoria, ma soprattutto un rapporto di potere sbilanciato nella costruzione del linguaggio e della cultura del futuro, ancora poco inclusivo delle differenze.

**Violenza di genere**: un tema su cui oggi più che mai riteniamo non vada abbassata la guardia e si ponga sempre al centro dell'agenda europea. Le nostre cooperative sono coinvolte in prima linea in quelli che per noi dovrebbero essere considerati Livelli essenziali di assistenza: **servizi di accoglienza, protezione, tutela** e di **inclusione lavorativa** in quella fase delicata del riscatto e dell'autonomia delle donne vittime.

È fondamentale riconoscere le **azioni di contrasto alle molestie sui luoghi di lavoro** e pertanto prevedere incentivi per le aziende che si impegnano concretamente per mettere in atto misure ad hoc. Nel 2020 l'Alleanza ha siglato con CGIL CISL e UIL a valere dalla Convenzione Ilo del 2019.

Come cooperatrici italiane della Commissione "Donne e Parità" dell'Alleanza delle Cooperative Italiane, in rappresentanza di tutti i settori socioeconomici in cui operano le imprese cooperative di tutte le regioni Italiane e impegnate sul tema all'interno di Cooperatives Europe e all'interno di ICA, siamo certe di trovare ascolto e avviare proficua collaborazione **con tutte/i le/gli Eurodeputate/i italiane/i ed in particolare con la Commissione FEMM del Parlamento Europeo.**

Nel mondo dell'Alleanza delle cooperative italiane, le donne rappresentano il 50% delle socie ed oltre il 60% del totale degli occupati. Hanno una buona presenza nei CdA e nei livelli apicali (26%), rispetto ad altre forme di impresa. Le cooperative sono imprese attente alla conciliazione dei tempi di vita e lavoro: il 30% hanno attivato progetti e/o politiche in questo senso. Le imprese cooperative, inoltre, sono spesso strumento per la realizzazione di progetti di autoimprenditorialità femminile, che rappresentano il 30% del totale delle cooperative associate.