A.C. 3174-bis
(Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2027 e bilancio pluriennale per il triennio 2027-2029)

(Audizione dell'Alleanza delle Cooperative Italiane)

Commissioni riunite
V Commissione (Bilancio) della Camera dei deputati
5ª Commissione (Bilancio) del Senato della Repubblica

10 novembre 2026

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

L'associazione rappresenta il **90% della cooperazione italiana** la quale, nel suo complesso, incide per l'**8% sul PIL**
Le imprese di Alleanza associano ben **12 milioni di soci**, occupano **1.150.000 persone** e producono **150 miliardi di fatturato**

L'Alleanza ha sede in Roma, presso il Palazzo della Cooperazione, Via Torino n. 146
http://www.alleanzacooperative.it *https://www.agci.it* *http://www.confcooperative.it* *http://www.legacoop.coop*

Sommario

1. Premessa 3
2. Una prima disamina della manovra 4
   2.1. Impostazione e coperture 4
   2.2. Lavoro e salari 4
   2.3. Imprese, agricoltura, pesca ed energia 5
   2.4. Plastic tax e sugar tax 5
   2.5. Sanità, welfare e casa 6
3. Il contributo del credito cooperativo 6
   3.1. La riduzione strutturale delle deduzioni IRAP 7
   3.2. I rinvii nel recupero di deduzioni e crediti fiscali 7
   3.3. La specificità delle BCC-CR oltre l'approccio dimensionale 8
   3.4. La deducibilità degli interessi passivi nei gruppi bancari cooperativi 8
4. L'economia sociale è politica di sviluppo 9
5. Dall'emergenza energetica all'autonomia 9
   5.1. Il costo dell'energia per le imprese e cambiamenti climatici 9
   5.2. Comunità energetiche rinnovabili 10
   5.3. Cooperative elettriche storiche – IRAP e idroelettrico 11
6. Lavoro, contrattazione e produttività 12
7. Welfare, tariffe sociosanitarie e costo del lavoro 13
8. Appalti pubblici, costruzioni e trasporti 14
   8.1. Caro materiali nei lavori pubblici 14
   8.2. Revisione dei prezzi e costo del lavoro negli appalti pubblici di servizi 15
   8.3. Accesso al credito e capitale circolante 16
   8.4. Autotrasporto e logistica 16
   8.5. Trasporto pubblico non di linea 16
9. Agricoltura e filiere agroalimentari 17
   9.1. Credito d'imposta per gli investimenti delle cooperative agricole 17
   9.2. Raccolta del latte nelle zone di montagna 18
   9.3. Rimboschimento e tutela idrogeologica delle aree interne 18
10. Pesca e acquacoltura 18
11. Abitare e rigenerazione urbana 19
12. Polizze catastrofali 20

13. Proposte per la cooperazione e l'economia sociale 21
13.1. Gli utili destinati a riserva minima obbligatoria 21
13.2. Workers buyout e passaggi generazionali 22
13.3. L'impresa sociale 23
13.4. Società di mutuo soccorso 23
13.5. Cooperative di comunità nelle aree interne 24
13.6. Economia circolare 24

1. Premessa

L'Alleanza delle Cooperative Italiane, coordinamento unitario delle associazioni più rappresentative della cooperazione italiana, ringrazia i Presidenti e i componenti delle Commissioni Bilancio della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica per l'opportunità di rappresentare, nell'ambito dell'attività conoscitiva preliminare all'esame del disegno di legge di bilancio per il triennio 2027-2029 (A.C. 3174-bis), le valutazioni e le proposte della cooperazione italiana.

La cooperazione è una componente strutturale dell'economia nazionale. Presente in tutti i settori, dall'agroalimentare all'industria e alle costruzioni, dalla distribuzione ai servizi, dal welfare all'abitare e al credito, coniuga l'attività d'impresa con la funzione sociale che l'art. 45 della Costituzione le riconosce: genera occupazione stabile, sostiene filiere e servizi essenziali nei territori e costruisce un patrimonio indivisibile che passa da una generazione di soci all'altra. Le imprese cooperative continuano a esercitare questa funzione in una fase difficile, in cui l'aumento dei costi e la debolezza della domanda ne comprimono i margini. Per tutelare i soci e l'occupazione assorbono i rincari senza trasferirli su prezzi e corrispettivi, ma a detrimento della propria patrimonializzazione.

Con la sentenza n. 116 del 2025 la Corte costituzionale ha richiamato il compito che l'art. 45 della Costituzione affida alla legge, chiamata a promuovere e favorire «con i mezzi più idonei» l'incremento della cooperazione, e ha rilevato come l'assetto normativo vigente stenti ad assolverlo. Il monito è rivolto anzitutto al legislatore e al Governo: la promozione della cooperazione è un obbligo costituzionale e la legge di bilancio è la sede naturale della sua attuazione.

Alla luce di questo principio, e nello spirito di leale collaborazione con il Parlamento e con il Governo, l'Alleanza ha esaminato il disegno di legge, consapevole dei vincoli di finanza pubblica entro i quali la manovra si colloca. La memoria ne offre una prima valutazione d'insieme, ne considera gli effetti sulle imprese cooperative, sul credito cooperativo e sull'economia sociale e illustra le proposte della cooperazione nei diversi settori, molte delle quali già formulate come emendamenti corredati di relazione tecnica e copertura finanziaria.

2. Una prima disamina della manovra

2.1. Impostazione e coperture

La manovra si muove entro margini stretti. Resta coerente con gli obiettivi del Documento programmatico di finanza pubblica e utilizza la clausola nazionale di salvaguardia per finanziare, nel 2027 e nel 2028, le maggiori spese per la difesa e la sicurezza energetica. Molte misure di sostegno ai redditi hanno però durata annuale: l'ampliamento del secondo scaglione IRPEF, le imposte sostitutive sugli aumenti contrattuali e sul salario accessorio, gli esoneri per le nuove assunzioni valgono per il solo 2027. Il sostegno ai redditi è apprezzabile, ma non offre alle imprese un quadro stabile su cui programmare.

Le coperture, inoltre, pesano sulla liquidità delle imprese. La ritenuta d'acconto sui pagamenti tra imprese, introdotta dalla legge di bilancio 2026, viene raddoppiata: all'1% nel 2028 e al 2% dal 2029 (art. 35). Per le imprese a basso margine, come molte cooperative di lavoro e di servizi, e per quelle con base imponibile ridotta dal regime mutualistico, una ritenuta commisurata ai corrispettivi supera stabilmente l'imposta dovuta e si traduce in crediti da recuperare, cioè in un prestito forzoso all'Erario. La ritenuta incide sui corrispettivi lordi e non sul reddito netto, con particolare impatto sugli operatori caratterizzati da elevati volumi di affari e margini ridotti. Si aggiungono nuovi oneri di gestione, riconciliazione, certificazione e adeguamento dei sistemi, e il costo finanziario e amministrativo rischia di propagarsi lungo le filiere, fino a tradursi in pressioni sui prezzi al consumo. Il riparto in dieci anni della quota 2027 dei crediti da superbonus relativi alle spese del 2023 (art. 37) colpisce chi quei crediti ha acquistato o generato con lo sconto in fattura, comprese le imprese di costruzione e le banche, e incide sull'affidamento di chi ha operato secondo le regole vigenti.

Chiediamo pertanto:

- ➔ di sopprimere il meccanismo della ritenuta sui pagamenti tra imprese, e non soltanto il raddoppio delle aliquote: fatturazione elettronica e tracciabilità dei pagamenti consentono già controlli mirati mentre concordato preventivo biennale e adempimento collaborativo rendono superflua l'applicazione della ritenuta;
- ➔ di salvaguardare le condizioni di utilizzo dei crediti da superbonus già generati o acquisiti, a partire da quelli delle imprese che, con lo sconto in fattura, hanno anticipato il costo dei lavori (sui crediti detenuti dalle banche si veda il par. 3).

2.2. Lavoro e salari

Apprezziamo l'attenzione alle retribuzioni. L'imposta sostitutiva del 5% sugli aumenti dei rinnovi contrattuali (art. 6) e quella del 15% su notturno, festivo e turni (art. 7) valorizzano la contrattazione collettiva e riguardano da vicino settori, come il sociosanitario, dove il lavoro su turni e le retribuzioni contenute sono la regola. Lo sgravio, però, aiuta il lavoratore, non chi deve pagare l'aumento. Dove i servizi sono remunerati con tariffe pubbliche ferme da anni, il costo del rinnovo resta interamente a carico delle imprese: senza l'adeguamento delle tariffe e dei corrispettivi (parr. 7 e 8.2) l'effetto delle misure si ferma a metà. Soprattutto, sgravi di durata annuale non sostituiscono un quadro strutturale sul costo del lavoro, per il quale avanziamo proposte al par. 6.

Sono utili gli esoneri contributivi per le assunzioni stabili di giovani e donne svantaggiate e nella ZES unica (art. 42). La maggiorazione della deduzione del costo del lavoro per le nuove assunzioni di madri e under 36 (art. 43) ripete invece lo schema delle deduzioni, che non produce effetti dove la base imponibile è compressa dal regime mutualistico.

2.3. Imprese, agricoltura, pesca ed energia

Le misure per le imprese si concentrano sul costo dell'energia (artt. 82 e 83, sui quali si veda il par. 5.1), sul credito d'imposta per la ZES unica (art. 85) e sul rafforzamento del credito d'imposta per gli investimenti agricoli (art. 88). Alle imprese del comparto energetico la manovra chiede invece un contributo consistente, con l'aumento dell'aliquota IRAP (art. 21), che colpisce anche le cooperative elettriche (par. 5.3). Per la pesca, il trattamento sostitutivo della retribuzione, riconosciuto anche ai soci lavoratori delle cooperative della piccola pesca (art. 49), colma un vuoto di tutela atteso da anni, pur richiedendo un correttivo (par. 10), e il nuovo Fondo per la flotta (art. 88, c. 2) va nella giusta direzione.

Resta però un limite strutturale. Gli incentivi agli investimenti continuano a passare per l'iper-ammortamento, cioè per una maggiorazione del costo deducibile. Dove la base imponibile è compressa dal regime mutualistico, perché il risultato di gestione torna ai soci con i ristorni e con la remunerazione dei conferimenti e gli utili restano nelle riserve indivisibili, questo strumento non produce effetti. Restano così escluse proprio le imprese che reinvestono tutto nel lavoro, nei soci e nel patrimonio, a partire dalle cooperative agricole (par. 9.1). Chiediamo che, ovunque possibile, **gli incentivi siano costruiti come crediti d'imposta, contributi o detrazioni, neutrali rispetto alla forma giuridica e al regime fiscale dell'impresa**, come raccomanda lo stesso Piano d'azione nazionale per l'economia sociale (nota 23).

Chiediamo inoltre:

- ➔ di rafforzare il credito d'imposta per l'acquisto di servizi software in cloud (art. 12), un passo avanti ma con una dotazione largamente insufficiente;
- ➔ di assicurare maggiore agilità e rapidità nell'erogazione del credito d'imposta per la ZES unica, il cui rifinanziamento valutiamo positivamente;
- ➔ di estendere l'iper-ammortamento al 2029, per dare stabilità a uno strumento fondamentale di politica industriale, consentendo alle imprese con base imponibile ridotta di convertirlo in un credito d'imposta compensabile.

2.4. Plastic tax e sugar tax

Si chiede inoltre di differire al 1° gennaio 2028 la decorrenza della plastic tax e della sugar tax (art. 40).

Il rinvio della Plastic Tax consente alle imprese di proseguire i programmi di riduzione degli imballaggi, incremento dell'impiego di materiali riciclati e riprogettazione dei prodotti, senza l'immediata applicazione di un ulteriore prelievo sui manufatti in plastica a singolo impiego. L'imposta grava sui manufatti utilizzati per il confezionamento e la distribuzione dei prodotti, con possibili ripercussioni sui prezzi finali dei beni di largo consumo. In un contesto nel quale

occorre evitare ulteriori pressioni inflazionistiche e salvaguardare il potere d'acquisto delle famiglie, l'introduzione di un prelievo nazionale si aggiungerebbe agli oneri di adeguamento alla disciplina europea sugli imballaggi, incluso il regolamento (UE) 2025/40. A quasi sette anni dall'istituzione dell'imposta, il quadro attuativo non risulta completato, indice della non praticabilità della misura per come impostata; i ripetuti rinvii hanno reso incerta la programmazione di investimenti, contratti e listini.

Per quanto riguarda la Sugar Tax, il differimento evita l'introduzione, nel medesimo periodo, di un prelievo idoneo a incidere sui costi di produzione e commercializzazione delle bevande edulcorate e a trasferirsi, almeno in parte, sui prezzi al consumo. La proroga risponde inoltre all'esigenza di assicurare agli operatori economici un quadro applicativo stabile e tempi adeguati di programmazione. La successione dei differimenti intervenuti dalla data di istituzione delle imposte rende opportuno accompagnare il rinvio con una valutazione organica della disciplina.

2.5. Sanità, welfare e casa

Il finanziamento del Servizio sanitario nazionale cresce di circa 2,4 miliardi annui (art. 69), con quote destinate, tra l'altro, all'aggiornamento delle tariffe ospedaliere e alle liste d'attesa, mentre nulla è previsto per le tariffe sociosanitarie (par. 7). Sul versante sociale la manovra proroga la prestazione universale per gli anziani non autosufficienti (art. 53) e incrementa di 15 milioni annui il Fondo per le attività di interesse generale di organizzazioni di volontariato, associazioni di promozione sociale e fondazioni del Terzo settore (art. 62). Sulla casa conferma le detrazioni edilizie, anche per le cooperative di abitazione a proprietà indivisa (art. 4), e proroga al 2029 la garanzia del Fondo prima casa (art. 2), ma non contiene misure per l'edilizia residenziale sociale e la rigenerazione urbana (par. 11).

Prevenzione del rischio sismico. La rimodulazione delle risorse per la riduzione della vulnerabilità sismica degli edifici pubblici (art. 116) non dovrebbe indebolire gli interventi di prevenzione, essenziali anche per la continuità dei servizi pubblici e sociali.

3. Il contributo del credito cooperativo

Una parte rilevante delle coperture è chiesta al settore finanziario. L'addizionale IRES per banche e intermediari sale dal 3,5% al 6,5% nel 2027 e nel 2028 (art. 18). La quota deducibile ai fini IRAP delle altre spese amministrative e degli ammortamenti scende dal 90% al 30% (art. 19), questa volta in via permanente: per il solo settore bancario la relazione tecnica stima un maggior gettito di oltre 1,1 miliardi nel 2027 e di circa 1 miliardo annuo a regime. Si aggiungono la riduzione dal 97% al 96%, per il 2027, della deducibilità degli interessi passivi degli intermediari finanziari (art. 19, c. 5), il rinvio al 2028 e al 2029 delle quote di deduzione del 2027 connesse alle attività per imposte anticipate (art. 20) e la dilazione in dieci anni dell'utilizzo dei crediti da superbonus (art. 37).

Anche il credito cooperativo è chiamato a contribuire, e non si sottrae. Ma le misure, considerate nel loro insieme, determinano **un aggravio significativo anche per le Banche di Credito Cooperativo, le Casse Rurali e le Casse Raiffeisen (BCC-CR)**. Le elaborazioni effettuate evidenziano che le detrazioni previste, di 200.000 euro per l'addizionale IRES e di 90.000 euro per l'IRAP, pur apprezzabili nella loro finalità di attenuazione del prelievo, non sono sufficienti a neutralizzare, e neanche ad attenuare in

termini apprezzabili, l'impatto complessivo della manovra sul settore bancario. Occorre infatti considerare congiuntamente gli effetti economici e finanziari dell'incremento dell'addizionale IRES, delle modifiche alla base imponibile IRAP, delle restrizioni alla deducibilità degli interessi passivi, dei differimenti delle deduzioni fiscali e del differimento della compensabilità dei crediti d'imposta.

3.1. La riduzione strutturale delle deduzioni IRAP

La principale criticità riguarda la riduzione strutturale della deducibilità degli ammortamenti e delle altre spese amministrative ai fini IRAP. L'intervento amplia in modo permanente la base imponibile e si aggiunge alla maggiorazione temporanea dell'aliquota già disposta con la legge di bilancio 2026: il suo effetto, pertanto, non si esaurisce nel contributo richiesto al settore bancario per le esigenze immediate della finanza pubblica.

È una scelta che solleva interrogativi sulla coerenza del prelievo con la ricchezza effettivamente prodotta. Gli ammortamenti riflettono gli oneri degli investimenti nell'attività d'impresa; le spese amministrative comprendono costi necessari al funzionamento delle banche, alla prestazione dei servizi e all'adempimento degli obblighi regolamentari. Limitarne drasticamente la deduzione significa ampliare la base imponibile anche in assenza di un corrispondente incremento del valore economico generato. Le esigenze di gettito richiedono, sotto questo profilo, un attento bilanciamento con i princìpi di ragionevolezza e di capacità contributiva.

L'intervento rischia inoltre di penalizzare gli investimenti e la presenza nei territori. A parità di altre condizioni, una banca che sostiene maggiori costi per rinnovare le proprie strutture, migliorare i servizi informatici, procedere nella digitalizzazione e nella sicurezza cibernetica e investire in robusti programmi di formazione del personale subisce un maggiore aggravio. Ne deriva un contrasto con l'esigenza, auspicabilmente condivisa dalle Istituzioni, di promuovere l'efficienza e la qualità dei servizi bancari. Per le BCC-CR questi investimenti accompagnano anche il mantenimento di una presenza fisica nei territori, particolarmente importante nelle aree meno servite.

3.2. I rinvii nel recupero di deduzioni e crediti fiscali

Ai maggiori oneri tributari si affiancano gli effetti dei rinvii nel recupero di deduzioni e crediti fiscali. Per le banche interessate il differimento comporta un assorbimento di liquidità e un costo finanziario, che va considerato nella valutazione complessiva della manovra.

Un ulteriore profilo di criticità riguarda l'art. 37, che dilaziona l'utilizzo delle quote dei crediti d'imposta da superbonus interessate dalla disposizione. Per le banche che detengono tali crediti l'allungamento dei tempi di recupero ne riduce il valore attuale, pur lasciandone invariato l'ammontare nominale, e può comportare rettifiche del valore contabile, con effetti negativi sul conto economico e, di conseguenza, sul patrimonio, secondo i criteri contabili applicabili. L'intervento modifica così le condizioni economiche sulla cui base sono stati effettuati gli acquisti dei crediti, incidendo su operazioni già concluse. Per le BCC-CR questi effetti si aggiungono ai maggiori oneri fiscali della manovra e possono comprimere ulteriormente le risorse disponibili per la patrimonializzazione e per il sostegno al credito nei territori.

3.3. La specificità delle BCC-CR oltre l'approccio dimensionale

Le peculiarità delle BCC-CR non si esauriscono nella dimensione delle singole banche. Risiedono nella loro natura giuridica di cooperative a mutualità prevalente, regolate da una normativa dedicata; nelle precise regole sulla distribuzione degli utili e nella destinazione dei profitti al rafforzamento patrimoniale, a partire dall'obbligo di destinare almeno il 70% degli utili a riserva legale (art. 37 TUB); nelle regole sull'erogazione del credito, che va per almeno il 95% a persone o imprese che operano nel territorio di competenza; nel supporto multiforme alle comunità locali.

Il maggiore prelievo riduce gli utili destinabili a riserva indivisibile e comprime la fonte di patrimonializzazione, con possibili riflessi sulla capacità di erogare il credito necessario ad accompagnare sempre meglio famiglie e imprese e a sostenerne gli investimenti, anche in innovazione.

3.4. La deducibilità degli interessi passivi nei gruppi bancari cooperativi

La legge di bilancio 2026 (art. 1, c. 133, l. 199/2025) ha limitato in via transitoria la deducibilità degli interessi passivi degli intermediari finanziari, al 96% per il 2026 e in misura crescente fino al 99% per il 2029; il disegno di legge riporta al 96% anche la percentuale del 2027 (art. 19, c. 5). Per gli interessi interni al consolidato fiscale nazionale la quota indeducibile resta tuttavia recuperabile (art. 1, c. 134, l. 199/2025).

Le BCC-CR affiliate ai gruppi bancari cooperativi non possono accedere al consolidato, perché il controllo della capogruppo, fondato sul contratto di coesione previsto dall'art. 37-bis del TUB, non integra di per sé i requisiti partecipativi richiesti. Analoga è la condizione delle Casse Raiffeisen e degli altri intermediari aderenti al sistema di tutela istituzionale Raiffeisen Südtirol IPS, che conservano la propria autonomia giuridica e non costituiscono un gruppo. Ne deriva un disallineamento rispetto ai gruppi bancari partecipativi: la provvista raccolta all'esterno e impiegata per finanziare le banche del gruppo o del sistema sconta la limitazione più volte lungo la medesima catena di finanziamento. Non si chiede di estendere il regime del consolidato né di riconoscere una deduzione aggiuntiva, ma di recuperare la sola quota che altrimenti resterebbe impropriamente indeducibile, a sostegno di una gestione efficiente della liquidità e del credito a famiglie e imprese dei territori.

Chiediamo pertanto:

- ➔ che l'esame parlamentare conduca a una revisione delle misure, con speciale riguardo alla restrizione strutturale delle deduzioni IRAP prevista dall'art. 19, tenendo specificamente conto della particolare natura giuridica ed economica delle BCC-CR e delle loro peculiari finalità d'impresa;
- ➔ di salvaguardare le condizioni di utilizzo dei crediti da superbonus già acquisiti (art. 37), tutelando l'affidamento degli operatori e la certezza delle regole;
- ➔ di prevedere, per i periodi d'imposta dal 2026 al 2029, la piena deducibilità ai fini IRES degli interessi passivi delle banche affiliate verso la capogruppo e di quelli tra gli aderenti al sistema di tutela istituzionale, entro un limite pari agli interessi passivi maturati verso soggetti esterni al gruppo o al sistema, ripartito in proporzione tra i beneficiari.

Il contributo agli obiettivi di finanza pubblica deve essere calibrato tenendo conto dell'impatto cumulato degli interventi e salvaguardando le risorse che il modello imprenditoriale cooperativo destina stabilmente al patrimonio e all'economia delle comunità del Paese.

4. L'economia sociale è politica di sviluppo

L'economia sociale non è una voce delle politiche di coesione o di contrasto alle disuguaglianze: è una componente strutturale della politica economica. I documenti di finanza pubblica la trattano invece in modo marginale: la richiamano soltanto tra le «Altre iniziative» per l'inclusione e la protezione sociale e citano il Piano d'azione nazionale in una tabella dedicata alle politiche di inclusione sociale. Il disegno di legge di bilancio non la nomina affatto.

La Raccomandazione del Consiglio dell'Unione europea del 27 novembre 2023 (C/2023/1344) chiede agli Stati membri di riconoscere l'economia sociale in tutte le politiche pertinenti: occupazione, industria, fiscalità, appalti, accesso al credito, trasferimenti d'impresa ai lavoratori. I soggetti dell'economia sociale producono beni e servizi, creano lavoro stabile, presidiano territori e filiere che il mercato abbandonerebbe, reinvestono gli utili in patrimonio indivisibile: non sono destinatari passivi di politiche redistributive, ma attori della crescita. Con l'aggiornamento della strategia industriale del 2021 la Commissione europea ha individuato l'«economia sociale e di prossimità» tra i 14 ecosistemi industriali per la resilienza e l'autonomia strategica del mercato unico.

Il Piano d'azione nazionale approvato il 2 luglio 2026 non si limita alla coesione. Le sue linee di intervento riguardano aiuti di Stato e SIEG, fiscalità, appalti pubblici, politiche del lavoro, transizione ecologica, accesso al credito e partnership con le imprese tradizionali. Il Piano ricorda inoltre che i regimi fiscali di cooperative ed enti del Terzo settore non sono agevolazioni in senso tecnico, ma la conseguenza delle loro diversità strutturali, e attuano il principio di «trattare in maniera diversa soggetti diversi» (par. 34). A pochi mesi dalla sua approvazione, il disegno di legge non lo richiama e non destina risorse dedicate alla sua attuazione.

Chiediamo pertanto che la manovra:

- ➔ riconosca l'economia sociale tra le leve di politica economica e industriale, non solo sociale;
- ➔ dia attuazione finanziaria alle misure del Piano d'azione nazionale, con risorse e tempi definiti, a partire da quelle a costo contenuto indicate al par. 12;
- ➔ adotti strumenti neutrali rispetto alla forma giuridica e al regime fiscale delle imprese.

5. Dall'emergenza energetica all'autonomia

Il caro energia è un banco di prova decisivo per la manovra: un'emergenza economica e sociale che comprime i margini delle imprese e ne frena gli investimenti. Il disegno di legge contiene misure utili, finanziate nell'ambito della flessibilità chiesta in sede europea, ma resta legato a un approccio emergenziale.

5.1. Il costo dell'energia per le imprese e cambiamenti climatici

Il sostegno al costo dell'energia elettrica per le imprese energivore (art. 82) decorre dal 2028, per i consumi del triennio 2028-2030, e lascia scoperto il 2027. Sia per le energivore sia per le PMI non energivore (art. 83) il beneficio è subordinato all'obbligo di destinare risorse almeno pari al 100% dell'aiuto a investimenti aggiuntivi di decarbonizzazione: una condizionalità che rischia di essere impraticabile proprio per le imprese in grave sofferenza, che perdono quote di mercato e marginalità e hanno bisogno di ristori tempestivi. Manca inoltre un sostegno specifico per le imprese a forte

consumo di gas, dalla carta alla ceramica, dall'acciaio al vetro, che tenga conto degli investimenti già realizzati e dei vincoli tecnologici che impediscono di elettrificare alcuni processi.

Per le PMI non energivore l'art. 83 presenta inoltre un disallineamento: lo stanziamento parte dal 2027, mentre i consumi agevolabili sono riferiti al triennio 2028-2030. Occorre chiarire come possano essere utilizzate le risorse del primo anno.

Occorre ridurre stabilmente le bollette e rafforzare l'autonomia energetica, investendo in efficienza, autoproduzione, rinnovabili e comunità energetiche accessibili anche alle piccole imprese, con risorse aggiuntive che valorizzino gli spazi di flessibilità richiesti in sede europea.

Chiediamo pertanto:

- ➔ di consentire alle imprese energivore l'accesso al sostegno già dal 2027;
- ➔ di modulare l'obbligo di reinvestire l'intero importo dell'aiuto, così da non escludere le imprese che ne hanno più bisogno;
- ➔ un sostegno specifico per le imprese gasivore;
- ➔ di valorizzare, per l'art. 82 e nei limiti consentiti dalla disciplina europea, l'attività e i consumi effettivi delle singole unità produttive, senza escludere le cooperative agroalimentari con attività prevalente diversa da quella ammissibile; per l'art. 83, di ammettere forme aggregate di investimento nella decarbonizzazione attraverso cooperative, consorzi e comunità energetiche.
- ➔ per il nuovo regime del **biometano** e del biogas (art. 81), criteri che valorizzino gli impianti agricoli di piccola taglia alimentati da effluenti e sottoprodotti, procedure semplificate per la riconversione del biogas.
- ➔ con riferimento alla certificazione di sostenibilità del biogas e del biometano, prevedere un regime di semplificazione per i punti di origine, con particolare riferimento alle imprese del settore agroalimentare, della logistica e della distribuzione.
- ➔ **con riferimento al piano sociale per il clima** (art. 84), prevedere il coinvolgimento operativo delle cooperative di abitazione, degli enti del Terzo settore e delle comunità energetiche tra i possibili soggetti attuatori degli interventi contro la povertà energetica.

5.2. Comunità energetiche rinnovabili

Le comunità energetiche rinnovabili trovano nella cooperativa la forma più coerente: porta aperta, voto capitario e prevalenza dei benefici ambientali e sociali sul profitto coincidono con i requisiti delle CER (d.lgs. 199/2021). La cooperazione le ha promosse e sostenute, investendovi risorse. Ne frenano lo sviluppo procedure di accesso agli incentivi lunghe e complesse, la difficoltà di raccogliere capitale e l'incertezza sul trattamento fiscale dei benefici attribuiti ai membri e sul calcolo dello scambio mutualistico.

Proponiamo un pacchetto di misure per le comunità energetiche rinnovabili:

- ➔ una detrazione IRPEF del 40% delle somme investite dai cittadini nel capitale o nel fondo patrimoniale delle CER, fino a 50.000 euro annui, ripartita in cinque anni e con vincolo di

mantenimento quinquennale dell'investimento, nel limite di 75 milioni annui di detrazioni per il triennio 2027-2029;

- ➔ un credito d'imposta del 30%, elevato al 40% per micro e piccole imprese, cooperative e imprese sociali, per gli investimenti delle imprese nel capitale delle CER, fino a 200.000 euro e senza acquisizione del controllo della comunità, nel limite di 75 milioni annui;
- ➔ di chiarire, per le CER di qualsiasi forma giuridica, la possibilità, con un regime opzionale, di gestire e attribuire ai membri gli incentivi e i contributi GSE mediante mandato senza rappresentanza, con certezza sul loro trattamento fiscale; per le CER cooperative, di riconoscere i dati di consumo ai fini della misurazione dello scambio mutualistico;
- ➔ di prorogare dal 31 dicembre 2027 al 31 dicembre 2030 l'accesso alla tariffa incentivante per le CER e le altre configurazioni di autoconsumo, mantenendo il contingente complessivo di 5 GW, ancora ampiamente inutilizzato.

Le misure rispettano la disciplina europea degli aiuti di Stato e, grazie alla prenotazione preventiva, hanno oneri certi e contenuti entro i limiti di spesa.

5.3. Cooperative elettriche storiche – IRAP e idroelettrico

L'art. 21 aumenta l'aliquota IRAP dei soggetti che operano in via prevalente nell'estrazione di idrocarburi, nella produzione, trasmissione e distribuzione di energia elettrica e nella produzione, distribuzione e trasporto di gas: di cinque punti nel 2027, in luogo dell'aumento di due punti già disposto dal d.l. 21/2026, e di tre punti nel 2028 e nel 2029. Per il 2027 l'aliquota ordinaria sale così dal 3,9% all'8,9%, e il comma 4 vieta di trasferire il maggior onere su prezzi, tariffe e corrispettivi. La relazione tecnica stima un maggior gettito di 734 milioni nel 2027, 882 nel 2028 e 906 nel 2029.

La norma non distingue tra i grandi operatori del settore e le cooperative elettriche. Nate in molti casi oltre un secolo fa per portare l'elettricità in territori di montagna che gli altri operatori non servivano, e presenti soprattutto nell'arco alpino, queste cooperative producono energia, in larga parte da fonte idroelettrica, e la distribuiscono ai soci, spesso attraverso reti proprie. Operano senza fini di speculazione privata: forniscono ai soci energia a condizioni di costo e destinano gli avanzi di gestione al patrimonio e agli investimenti nella rete e negli impianti. Non potendo trasferire l'aggravio sui prezzi, ne sopporterebbero l'intero peso a scapito del patrimonio e della capacità di investimento, con il rischio di indebolire servizi essenziali per le comunità di montagna. La misura colpisce allo stesso modo le comunità energetiche rinnovabili costituite in forma cooperativa che producono energia in via prevalente, il cui sviluppo andrebbe invece sostenuto (par. 5.2). La loro specificità trova riconoscimento nell'art. 4, n. 8), della legge 6 dicembre 1962, n. 1643, e nell'art. 2, comma 2, del d.lgs. 16 marzo 1999, n. 79, che considera autoproduzione anche l'energia destinata all'uso dei soci delle cooperative ivi richiamate.

Chiediamo pertanto:

- ➔ di escludere dall'aumento dell'aliquota le cooperative che producono e distribuiscono energia elettrica ai propri soci e le comunità energetiche rinnovabili costituite in forma cooperativa

La richiesta ha un costo limitato, data la ridotta platea dei soggetti interessati.

Tutela dell'idroelettrico mutualistico. L'art. 78, assoggettando l'energia degli impianti idroelettrici in esercizio a contratti ventennali con il GSE per una quota del 50-80% dei volumi, rischia di incidere

anche sull'energia destinata alla fornitura mutualistica ai soci delle cooperative storiche. Chiediamo di escludere i piccoli impianti fino a 1 MW, gli impianti delle cooperative destinati prevalentemente ai soci e le quote di energia condivisa nelle configurazioni di autoconsumo; in subordine, va salvaguardata almeno l'energia destinata alla mutualità e all'autoconsumo. I costi medi efficienti devono tener conto delle diseconomie di scala.

6. Lavoro, contrattazione e produttività

Le misure sui salari contenute nel disegno di legge vanno nella giusta direzione ma restano temporanee (par. 2.2). Per sostenere stabilmente i redditi senza scaricarne il costo sulle imprese serve un quadro strutturale, che premi la contrattazione collettiva di qualità e contrasti il dumping contrattuale.

Proponiamo:

- una riduzione strutturale del cuneo fiscale e contributivo, anche nella componente a carico delle imprese, per ridurre il costo complessivo del lavoro senza ridurre le retribuzioni, riservandola a chi applica i CCNL sottoscritti dalle organizzazioni comparativamente più rappresentative, anche per contrastare i «contratti pirata»;
- di accompagnare gli aumenti derivanti dai rinnovi contrattuali con una riduzione strutturale degli oneri contributivi a carico delle imprese, così da trasferire una quota maggiore delle risorse disponibili direttamente alle retribuzioni;
- un quadro fiscale e contributivo stabile e pluriennale per premi di risultato, welfare aziendale, previdenza complementare e strumenti di conciliazione vita-lavoro, che aumentano il reddito disponibile dei lavoratori contenendo l'impatto sul costo aziendale;
- incentivi fiscali per gli investimenti in salute e sicurezza che vanno oltre gli obblighi di legge (d.lgs. 81/2008), sui quali la cooperazione investe da sempre;
- di rendere strutturale il Fondo Nuove Competenze, per cofinanziare la riqualificazione del personale nei settori, come la distribuzione commerciale, che attraversano una profonda trasformazione digitale e ambientale;
- un tavolo permanente tra Governo, imprese e organizzazioni sindacali, un Patto per il lavoro, la produttività e i salari, che definisca un percorso pluriennale sul costo del lavoro e accompagni la riduzione del cuneo con investimenti in formazione, innovazione e organizzazione del lavoro, perché una parte dei risultati si traduca in salari più elevati e in maggiore competitività.

Una preoccupazione specifica riguarda la previdenza complementare. Dal 31 ottobre 2026 il lavoratore iscritto a un fondo pensione negoziale può trasferire anche il contributo del datore di lavoro, previsto dal contratto collettivo, verso fondi aperti e piani individuali (art. 1, c. 201, lett. c), l. 199/2025). La scelta mette sullo stesso piano fondi negoziali senza scopo di lucro, a governance paritetica e con costi medi annui tra lo 0,20% e lo 0,50%, e prodotti individuali con costi tra l'1,50% e il 2,50% e forti reti commerciali, con il rischio che i fondi di categoria diventino un canale di acquisizione di clienti per il mercato. Il contributo datoriale nasce dalla contrattazione e alla contrattazione deve restare.

Proponiamo pertanto:

- ➔ di sopprimere la lettera c) dell'art. 1, c. 201, l. 199/2025, restituendo la portabilità del contributo datoriale alla competenza negoziale (**nessun onere**).

7. Welfare, tariffe sociosanitarie e costo del lavoro

Non meno decisiva è la tenuta della sanità e dell'assistenza. Quando i servizi pubblici non riescono a rispondere, il costo si trasferisce sulle famiglie: nelle spese per curarsi, nel tempo dedicato all'assistenza, nel lavoro a cui si rinuncia. Il welfare è un'infrastruttura dello sviluppo: servono un finanziamento adeguato del Servizio sanitario nazionale e servizi territoriali capaci di integrare cure e assistenza sociale.

Le tariffe delle prestazioni sociosanitarie vanno adeguate al costo del lavoro: senza questo intervento si mettono a rischio la sostenibilità dei servizi, la dignità del lavoro e l'esigibilità dei livelli essenziali di assistenza. Molte tariffe regionali sono ferme da anni, mentre i rinnovi dei CCNL, necessari per remunerare adeguatamente il lavoro, restano interamente a carico degli erogatori. La legge prevede l'aggiornamento periodico delle tariffe (art. 8-sexies, c. 6, d.lgs. 502/1992), ma senza termini né automatismi.

Il disegno di legge affronta il tema solo per l'assistenza ospedaliera e specialistica. L'art. 69, c. 2, destina 500 milioni annui all'aggiornamento delle tariffe dei ricoveri per acuti; l'art. 74 eleva di tre punti il tetto di spesa per gli erogatori privati accreditati, per applicare le nuove tariffe di riabilitazione, lungodegenza e specialistica ambulatoriale. Nulla è previsto per le prestazioni sociosanitarie del Capo IV del d.P.C.M. 12 gennaio 2017 (cure domiciliari, assistenza residenziale e semiresidenziale ai non autosufficienti, ai minori con disturbi neuropsichiatrici, alle persone con disturbi mentali e con disabilità), dove il costo del personale è la componente prevalente e incomprimibile.

Come ha ricordato la Corte costituzionale, da ultimo con la sentenza n. 122 del 2025, la garanzia dei LEA non si esaurisce nella loro definizione, ma richiede le condizioni concrete della loro erogazione. Nella stessa direzione vanno il d.l. 62/2026, che fonda il salario giusto sulla contrattazione collettiva comparativamente più rappresentativa e riconosce la specificità del settore sanitario e sociosanitario (art. 10, c. 3), e il Piano d'azione nazionale, che chiede di neutralizzare nelle tariffe le differenze derivanti dai regimi fiscali degli erogatori, a partire dall'IVA non recuperabile (nota 37).

Proponiamo pertanto:

- ➔ di vincolare all'adeguamento delle tariffe sociosanitarie rese da soggetti accreditati e contrattualizzati una quota dell'incremento del fabbisogno sanitario nazionale standard pari a **100 milioni per il 2027, 170 per il 2028 e 230 per il 2029**, tenendo conto dei rinnovi dei CCNL di settore. Il riparto sarebbe definito con decreto del Ministro della salute, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, previa intesa in Conferenza Stato-Regioni.

La proposta non comporta nuovi oneri: destina una parte delle risorse già stanziate dall'art. 69. Le quote richieste sono inferiori, in ciascun anno, a quelle che il comma 7 lascia alla libera disponibilità delle regioni anche per far fronte agli effetti dell'inflazione. E per gli erogatori sociosanitari l'inflazione è, anzitutto, quella dei rinnovi contrattuali.

Lo stesso problema riguarda i servizi resi alle pubbliche amministrazioni in appalto, dove gli aumenti contrattuali vanno recuperati nei corrispettivi (par. 8.2).

Conto termico e servizi pubblici. L'articolo 80 stanzia 1.600 milioni di euro nel triennio 2028-2030 per la copertura integrale, attraverso il conto termico, degli interventi di riqualificazione su ospedali e strutture sanitarie pubbliche, scuole, università, istituzioni AFAM, enti di ricerca e impianti natatori e del ghiaccio che riducono di almeno il 30 per cento il fabbisogno di energia primaria. La misura è positiva, ma lascia fuori gli edifici destinati a servizi pubblici gestiti da cooperative sociali in forza di affidamento o accreditamento (nidi e scuole dell'infanzia, RSA, centri diurni, comunità, strutture per la salute mentale), per i quali la disciplina del conto termico 3.0, così come interpretata dal GSE, prevede oggi un'intensità non superiore al 65 per cento. Occorre quindi chiarire che possono accedere all'incentivo previsto per gli edifici pubblici, nella misura prevista per gli stessi, anche le cooperative sociali il cui immobile sia impiegato o funzionale a servizi pubblici in forza di affidamento o accreditamento.

8. Appalti pubblici, costruzioni e trasporti

8.1. Caro materiali nei lavori pubblici

Il meccanismo straordinario di revisione dei prezzi dei lavori pubblici introdotto dal d.l. 50/2022, fondato sull'aggiornamento dei prezzari regionali, sul riconoscimento di una quota dei maggiori costi e, in mancanza di risorse delle stazioni appaltanti, sul Fondo per la prosecuzione delle opere pubbliche presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, è stato vitale per evitare il blocco dei cantieri. La legge di bilancio 2026 lo ha prorogato fino alla conclusione dei contratti, ma lasciando come unica copertura le risorse interne delle amministrazioni.

Il Fondo, rifinanziato con risorse sempre più insufficienti, ha istruttorie lente e trasferimenti in forte ritardo. L'ultimo decreto di ammissione (decreto direttoriale del 30 aprile 2026), per le lavorazioni eseguite tra gennaio e maggio 2025 e per 695,9 milioni, non risulta ancora finanziato; non sono interamente coperte neppure le domande relative al 2024 e manca il decreto per l'ultima parte del 2025. Per compensare i maggiori costi servono circa 3,8 miliardi, 2 per le lavorazioni del 2024 e del 2025 e 1,8 per quelle del 2026, a fronte di soli 500 milioni stanziati sul bilancio 2027. Dal 2024 le imprese anticipano i maggiori costi confidando nei ristori promessi, e i ritardi stanno diventando insostenibili anche per le più solide, in un settore che ha garantito il completamento delle opere pubbliche anche nei tempi stringenti del PNRR. Il disegno di legge non contiene alcuna previsione in materia.

Chiediamo pertanto:

- ➔ un rifinanziamento urgente del Fondo per la prosecuzione delle opere pubbliche e la sua estensione alle lavorazioni eseguite nel 2026, per scongiurare la paralisi del settore;
- ➔ investimenti programmati oltre il PNRR e un regime stabile per gli incentivi alla riqualificazione energetica di edifici e impianti, che il disegno di legge proroga soltanto al 2027, così da consentire una programmazione di medio periodo;
- ➔ pagamenti tempestivi lungo tutta la filiera, una revisione dei prezzi adeguata anche alle lavorazioni impiantistiche e il sostegno alla formazione e alla sicurezza nei cantieri.

8.2. Revisione dei prezzi e costo del lavoro negli appalti pubblici di servizi

Per gli appalti pubblici di servizi non sono mai state adottate misure equivalenti a quelle previste per i lavori. Le recenti Linee guida del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, che valutiamo positivamente, sono di difficile applicazione ai contratti in essere, molti dei quali, stipulati sotto il codice previgente (d.lgs. 50/2016), non contengono alcuna clausola di revisione dei prezzi. In contratti di durata medio-lunga le imprese sono così costrette a rendere le prestazioni a corrispettivi che non coprono più neppure i costi vivi.

Si tratta di servizi essenziali per la collettività, dalle pulizie alla ristorazione collettiva all'igiene ambientale, spesso resi a utenze fragili in scuole, ospedali e case di cura. Negli ultimi anni le parti sociali hanno rinnovato con senso di responsabilità i principali contratti collettivi di questi settori (vigilanza e servizi di sicurezza, logistica e trasporto, pubblici esercizi, pulizie e multiservizi), adeguando le retribuzioni all'inflazione. In attività ad altissima intensità di manodopera, senza un adeguamento dei corrispettivi la prosecuzione dei servizi diventa insostenibile e cresce il rischio di risoluzioni per eccessiva onerosità sopravvenuta, a danno delle imprese, degli utenti, delle stazioni appaltanti, costrette a nuove gare a condizioni più onerose, e dei lavoratori, la cui continuità occupazionale sarebbe messa in discussione.

Perché l'adeguamento non resti sulla carta servono anche le risorse. Per i lavori il legislatore ha previsto, in mancanza di fondi delle stazioni appaltanti, il Fondo per la prosecuzione delle opere pubbliche (par. 8.1); per i servizi e le forniture uno strumento analogo non è mai esistito. Un appalto, del resto, non è efficiente solo perché aggiudicato al prezzo più basso: deve restare economicamente sostenibile per tutta la sua durata.

Chiediamo pertanto:

- ➔ un obbligo generalizzato per le stazioni appaltanti di riconoscere l'adeguamento dei prezzi nei contratti di servizi in essere, anche in deroga alle clausole contrattuali, in coerenza con il principio di conservazione dell'equilibrio contrattuale affermato dal codice dei contratti pubblici;
- ➔ un meccanismo di recupero automatico degli aumenti del costo del lavoro derivanti dai rinnovi dei contratti collettivi, che consenta alle imprese di onorarli, di far crescere i salari e di non consumare il proprio patrimonio;
- ➔ l'istituzione di un Fondo mutualistico e riassicurativo per la continuità dei contratti pubblici di servizi e forniture, esteso ai contratti sotto la soglia europea, alimentato da una dotazione iniziale certa e adeguata e da una quota delle economie derivanti dai ribassi d'asta e ripartito tra le regioni con criteri definiti in Conferenza Stato-Regioni.

Il Fondo mutualizzerebbe, a livello nazionale e territoriale, il rischio degli incrementi eccezionali dei prezzi e del costo del lavoro, destinando parte dei risparmi conseguiti in gara alla sostenibilità dei contratti. Per essere efficace dovrà riconoscere in particolare gli aumenti derivanti dai rinnovi dei CCNL e operare con procedure semplici, criteri oggettivi di accesso e tempi certi di erogazione, evitando i ritardi registrati nei lavori pubblici (par. 8.1). La sua funzione resta integrativa, e non sostitutiva, degli obblighi di revisione dei prezzi delle amministrazioni aggiudicatrici.

8.3. Accesso al credito e capitale circolante

Nelle cooperative ad alta intensità di lavoro, dalle pulizie alla ristorazione collettiva, dalla logistica all'edilizia, dai servizi ambientali al trasporto di persone, il costo del personale è la voce prevalente. Retribuzioni, contributi e imposte si pagano con regolarità, mentre i corrispettivi di appalti e contratti di servizio arrivano dopo, spesso in ritardo. Negli appalti pubblici lo squilibrio si aggrava per i ritardi nella liquidazione delle fatture e nell'approvazione degli stati di avanzamento e delle rendicontazioni, per la mancata revisione tempestiva dei corrispettivi e per il disallineamento tra la durata dei contratti e la sostenibilità delle prestazioni. Così la cooperativa finisce per finanziare, con mezzi propri o con debito bancario, la continuità di servizi di interesse pubblico; dal 2028 la ritenuta sui pagamenti tra imprese ne aggraverebbe ulteriormente il fabbisogno di liquidità (par. 2.1).

Proponiamo:

- ➔ una specifica linea di intervento per il finanziamento del capitale circolante delle cooperative che producono valore prevalentemente attraverso il lavoro, con strumenti di garanzia, anticipazione dei crediti e convenzioni con il sistema bancario.

8.4. Autotrasporto e logistica

Il d.l. 193/2026 ha introdotto misure positive per l'autotrasporto, colpito dall'aumento del prezzo del carburante, ma la loro efficacia si è esaurita il 5 ottobre 2026, lasciando scoperto l'ultimo periodo dell'anno, quello di maggiore attività del settore. Alle misure di emergenza vanno affiancati interventi strutturali per la sostenibilità e la competitività del comparto, a partire dal rinnovo del parco veicolare: soprattutto nel Mezzogiorno molte imprese utilizzano ancora veicoli di classe inferiore a Euro 5, che non consentono di beneficiare del rimborso delle accise sul gasolio commerciale.

Resta aperta, inoltre, la questione del contributo all'Autorità di regolazione dei trasporti (ART). L'art. 20 del d.l. 104/2023 ha escluso l'autotrasporto di merci dalle competenze dell'Autorità, e dal relativo obbligo contributivo, perché già regolato dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti. La stessa ratio vale per le altre attività di trasporto, movimentazione logistica e spedizione delle merci, liberalizzate e già soggette alle funzioni del Ministero e delle altre amministrazioni competenti; in questa direzione il Senato ha approvato l'ordine del giorno G/854/7/8 e 9.

Chiediamo pertanto:

- ➔ di coprire il periodo rimasto scoperto, dal 5 ottobre al 31 dicembre 2026, con una misura che compensi i maggiori costi del gasolio sostenuti dalle imprese di autotrasporto, anche con strumenti diversi da quelli finora adottati, con un fabbisogno stimato di **180 milioni**;
- ➔ incentivi strutturali per il rinnovo del parco veicolare;
- ➔ di estendere l'esclusione dalla competenza dell'ART, e dal relativo contributo, alle altre attività di trasporto e logistica delle merci e alle attività accessorie e connesse, con un impatto finanziario nullo o molto limitato, potendo l'Autorità rimodulare la contribuzione.

8.5. Trasporto pubblico non di linea

Le imprese di taxi, di noleggio con conducente e di trasporto di passeggeri mediante natanti sono rimaste escluse dalle misure di sostegno riconosciute ad altri comparti del trasporto professionale per

l'aumento del costo dei carburanti, cresciuto sensibilmente dalla fine di febbraio. Svolgono, con mezzi diversi, la stessa attività di trasporto professionale di persone di operatori già sostenuti e ne subiscono gli stessi rincari, ma non possono trasferirli sui prezzi: le tariffe dei taxi sono amministrate e i servizi di noleggio con conducente sono spesso resi in base a contratti di servizio non modificabili. È una disparità di trattamento priva di giustificazione.

Sono servizi essenziali per la mobilità di cittadini, turisti e imprese: collegano aeroporti, stazioni, porti, strutture sanitarie e ricettive, periferie e località non adeguatamente servite dal trasporto di linea, e sono parte integrante della filiera turistica. Nei territori di laghi, fiumi, lagune e coste i servizi con natanti hanno un ruolo primario per l'accessibilità e per le attività turistiche e produttive.

Chiediamo pertanto:

- ➔ una misura specifica di sostegno per le imprese di taxi, noleggio con conducente e trasporto di passeggeri mediante natanti, che compensi almeno in parte il maggior costo del carburante, a tutela della continuità e della regolarità dei servizi.

9. Agricoltura e filiere agroalimentari

9.1. Credito d'imposta per gli investimenti delle cooperative agricole

La legge di bilancio 2026 (art. 1, cc. 454-459, l. 199/2025) ha riservato il credito d'imposta per gli investimenti in beni strumentali alle imprese della produzione primaria, della pesca e dell'acquacoltura, rinviando le altre all'iper-ammortamento. L'art. 88 rafforza in modo significativo lo strumento: lo estende agli investimenti per l'efficienza energetica e porta il limite di spesa a 82,1 milioni per ciascuno degli anni 2027 e 2028. Il credito d'imposta diventa così il principale sostegno agli investimenti innovativi in agricoltura.

Le cooperative che lavorano, trasformano e commercializzano il prodotto conferito dai soci (art. 1, c. 2, d.lgs. 228/2001) ne restano escluse, perché non svolgono produzione primaria. A loro resta l'iper-ammortamento, che non produce effetti: il risultato di gestione torna ai soci come remunerazione del prodotto conferito e i redditi della trasformazione dei prodotti dei soci sono in larga parte esenti. Ne deriva un paradosso: le imprese che investono per valorizzare la produzione agricola dei soci sono le sole senza uno strumento efficace. Con il rafforzamento disposto dall'art. 88 lo svantaggio si aggrava.

Il problema è noto al Parlamento: durante l'esame dell'A.S. 2015 sono stati accolti gli identici ordini del giorno G/2015/4/9 (testo 2) Damiani, Fallucchi, G/2015/5/9 (testo 2) Fallucchi, G/2015/6/9 (testo 2) Pogliese e G/2015/7/9 (testo 2) Fregolent, di maggioranza e di opposizione, che impegnano il Governo a estendere il credito d'imposta alle cooperative agricole. **Il Governo mantenga l'impegno.**

Proponiamo:

- ➔ di includere nel comma 454 le cooperative di imprenditori agricoli e i loro consorzi di cui all'art. 1, c. 2, d.lgs. 228/2001, incrementando il limite di spesa di **5 milioni per ciascuno degli anni 2027 e 2028**, così da non ridurre le risorse destinate agli attuali beneficiari, o, in subordine, anche nei limiti di spesa già previsti dall'art. 88, senza nuovi oneri.

Il credito, utilizzabile in compensazione, assicura un beneficio effettivo anche alle imprese con base imponibile ridotta dal regime mutualistico. È la logica del Piano d'azione nazionale, che invita a incidere sul tax rate con crediti e detrazioni anziché sulle basi imponibili.

9.2. Raccolta del latte nelle zone di montagna

Raccogliere il latte nelle stalle di montagna costa circa il doppio che in pianura. Strade tortuose e pendenze aumentano i consumi di carburante e l'usura dei mezzi, e i disciplinari delle produzioni di qualità impongono spesso due passaggi al giorno. Negli ultimi due anni i costi di raccolta sono cresciuti di circa il 20%, con un impatto di 3-5 centesimi per litro che non può essere trasferito sul consumatore e ricade sulla remunerazione degli allevatori soci.

Il caseificio cooperativo, in virtù del vincolo associativo, ritira il latte dei soci anche dove per qualsiasi altra impresa sarebbe antieconomico. È questo che tiene in vita la zootecnia di montagna e l'occupazione in aree a forte rischio di spopolamento.

Proponiamo:

- ➔ un contributo di **2 centesimi per litro** di latte conferito dai soci nel triennio 2027-2029 alle cooperative ubicate nei comuni montani particolarmente svantaggiati (art. 9, c. 5, l. 67/1988) e, per il latte dei soci con stalla in quei comuni, alle altre cooperative, nel limite di **30 milioni annui**.

Il contributo si fonda sulle dichiarazioni mensili che le cooperative già rendono come primi acquirenti ed è erogato da AGEA, tramite il SIAN, sulla base del libro soci; la sua efficacia è subordinata all'autorizzazione della Commissione europea. Nel 2022 le cooperative di montagna hanno raccolto circa 1,5 miliardi di litri, conferiti per il 90% da soci.

9.3. Rimboschimento e tutela idrogeologica delle aree interne

Il Fondo per il rimboschimento e la tutela ambientale e idrogeologica delle aree interne (art. 4-bis, d.l. 111/2019) sostiene la messa in sicurezza, la manutenzione del suolo e il rimboschimento realizzati dalle imprese agricole e forestali nelle aree marginali. Dopo il riparto del 2021 non è stato più finanziato.

Proponiamo:

- ➔ di rifinanziare il Fondo con **2 milioni annui** per il triennio 2027-2029.

10. Pesca e acquacoltura

Il disegno di legge contiene due misure attese dal settore: il trattamento sostitutivo della retribuzione per le giornate non lavorate, riconosciuto anche ai soci lavoratori delle cooperative della piccola pesca (art. 49), e il Fondo per l'efficientamento energetico e l'ammodernamento della flotta, con 60 milioni per il 2027 e 40 per il 2028 (art. 88, c. 2).

Il trattamento copre anche le sospensioni disposte da provvedimenti delle autorità nazionali ed europee, a partire dall'arresto temporaneo obbligatorio dell'attività di pesca. Per queste giornate, però, il datore di lavoro dovrebbe versare il contributo addizionale del 4%, che il comma 7 esclude

soltanto per le intemperie stagionali, benché si tratti di fermi che l'impresa subisce senza poterli evitare. Il testo, peraltro, non è allineato alla relazione illustrativa, secondo la quale per i trattamenti previsti dall'articolo la contribuzione addizionale non è dovuta.

Restano inoltre senza risorse strumenti essenziali per un comparto esposto più di altri agli eventi climatici e al costo del carburante, che le marinerie acquistano fuori rete e per il quale non operano le misure di contenimento dei prezzi adottate sulla rete stradale. Le cooperative di servizi alla pesca, che gestiscono il conferimento del pescato e il rifornimento delle imbarcazioni socie, hanno assorbito i rincari senza poterli trasferire sui soci.

Proponiamo:

- ➔ di escludere il contributo addizionale anche per le sospensioni disposte da provvedimenti delle autorità, a partire dall'arresto temporaneo obbligatorio, senza effetti sui saldi, perché la relazione tecnica, in via prudenziale, non ne computa le entrate;
- ➔ di rifinanziare il Fondo di solidarietà nazionale della pesca e dell'acquacoltura (art. 14, d.lgs. 154/2004), oggi privo di stanziamenti per il triennio, con **10 milioni per il 2027 e 6 milioni per il 2028 e il 2029**, per i danni da calamità e avversità meteomarine verificatisi dal 1° gennaio 2026;
- ➔ un credito d'imposta del 20% della spesa per il carburante acquistato nel primo trimestre 2027 dalle imprese di pesca e acquacoltura, riconosciuto anche alle cooperative e ai consorzi che gestiscono il conferimento del pescato e alle cooperative che riforniscono le imprese socie, nel limite di **15 milioni**;
- ➔ di prorogare al 31 dicembre 2027 il termine per l'obbligo di assicurazione contro i rischi catastrofali nel settore (art. 19, c. 1-quater, d.l. 202/2024), perché il mercato non offre ancora prodotti adeguati agli impianti di acquacoltura e maricoltura (**nessun onere**);
- ➔ di incrementare di **6 milioni annui** nel triennio il Programma nazionale triennale della pesca e dell'acquacoltura (art. 2, c. 5-decies, d.l. 225/2010), che dispone di 2,8 milioni per il 2027 e di nessuna risorsa per il 2028 e il 2029;
- ➔ di raddoppiare l'indennizzo del Fondo di assistenza per le famiglie dei pescatori vittime del mare, da 50.000 a 100.000 euro per evento, e il relativo limite annuo, da 0,5 a 1 milione (art. 5, cc. 1-bis e 1-ter, d.l. 2/2006).

11. Abitare e rigenerazione urbana

La domanda di alloggi a prezzi e canoni sostenibili cresce, soprattutto tra i giovani e le famiglie a reddito medio, mentre aree e compendi dismessi restano inutilizzati per i costi di bonifica e di recupero. Le cooperative di abitanti sono lo strumento con cui i soci realizzano o recuperano la propria casa senza intermediazione speculativa, e possono essere il motore di programmi di edilizia residenziale sociale (ERS) che riusano suolo già urbanizzato.

Il disegno di legge proroga al 2029 la garanzia del Fondo per la prima casa e ne incrementa la dotazione di 200 milioni per ciascuno degli anni 2028 e 2029 (art. 2), ma non prevede risorse aggiuntive per il 2027 né misure per l'ERS e la rigenerazione urbana.

Proponiamo:

- un credito d'imposta del 25% del prezzo, fino a 40.000 euro, per chi acquista o riceve in assegnazione dalle cooperative di abitanti, come prima casa, un alloggio realizzato recuperando aree o compendi dismessi, purché almeno il 60% della superficie dell'intervento sia destinato a ERS per almeno vent'anni in convenzione con il Comune (limite di **40 milioni annui dal 2027 al 2036**);
- per i giovani under 36 con ISEE fino a 40.000 euro, l'estensione espressa della garanzia all'80% del Fondo prima casa all'assegnazione in proprietà e al riscatto di alloggi ERS realizzati o gestiti da cooperative, con un incremento della dotazione di **100 milioni annui già dal 2027**, e un contributo per cinque anni pari al 30% del canone o del corrispettivo di godimento (fino a 2.400 euro annui, elevati al 40% e a 3.000 euro per i nuclei con figli minori o persone con disabilità), nel limite di **40 milioni annui dal 2027 al 2031**;
- un credito d'imposta del 30% delle spese di caratterizzazione, bonifica, rimozione dell'amianto e risanamento di aree dismesse destinate per almeno il 60% a ERS ventennale, fino a 2 milioni per progetto e fermo il principio «chi inquina paga» (limite di **60 milioni annui dal 2027 al 2031**);
- un Fondo rotativo presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti per la rigenerazione urbana e l'ERS, con **150 milioni per il 2027**, che conceda finanziamenti agevolati e garanzie a comuni, cooperative di abitanti e loro consorzi e imprese sociali;
- di escludere dalla trascrizione prevista dall'art. 2645-bis c.c. i contratti preliminari di prenotazione delle cooperative di abitanti, ferme la forma dell'atto pubblico o della scrittura privata autenticata e le garanzie del d.lgs. 122/2005 (**nessun onere**).

L'ultima proposta risolve un problema concreto. Le banche subordinano i mutui per il cantiere alla presenza dei contratti preliminari, ma la loro trascrizione è una formalità pregiudizievole per l'iscrizione dell'ipoteca che garantisce il finanziamento. Nelle cooperative di abitanti l'impegno all'acquisto nasce dal rapporto associativo e la tutela dei soci resta assicurata dal controllo notarile su fideiussione e polizza decennale: la trascrizione rischia solo di bloccare i programmi costruttivi.

12. Polizze catastrofali

Va inoltre chiarito, con un intervento specifico sulla disciplina delle polizze catastrofali, che l'obbligo assicurativo non grava sulle cooperative affidatarie per i beni culturali di terzi e gli immobili pubblici utilizzati per servizi in appalto, convenzione o accreditamento, restando fermo per i beni propri dell'impresa. Non è ragionevole trasferire al gestore il costo assicurativo del patrimonio pubblico, spesso senza adeguamento del corrispettivo.

13. Proposte per la cooperazione e l'economia sociale

Accanto alle misure di settore, l'Alleanza sottopone alle Commissioni alcune proposte che riguardano la cooperazione e l'economia sociale in quanto tali: il patrimonio delle imprese, la nascita di cooperative di lavoratori, l'impresa sociale, il presidio dei territori. In larga parte danno attuazione a impegni che il Governo ha già assunto con il Piano d'azione nazionale per l'economia sociale e con gli ordini del giorno accolti in Parlamento.

Sono misure dal costo contenuto, circa 35 milioni nel 2027 e meno di 80 milioni nel 2029, quando saranno pienamente operative. A fronte di questo impegno rafforzano il patrimonio delle imprese, salvaguardano l'occupazione e tengono in vita attività e servizi che altrimenti andrebbero perduti.

Le proposte e i loro oneri per la finanza pubblica (milioni di euro)

Proposta	2027	2028	2029
Il patrimonio delle cooperative			
Esenzione integrale degli utili destinati a riserva minima obbligatoria	16	35,5	55
Workers buyout e passaggi generazionali			
NASpI anticipata in unica soluzione per il capitale delle cooperative	0,4	-	-
Esonero contributivo nei primi tre anni di attività	1,6	3,2	4,8
Rifinanziamento della Nuova Marcora	2	4	4
Esenzione da successioni e donazioni per i trasferimenti di aziende ai dipendenti	*nessun onere*		
Impresa sociale e mutualità			
Contributo del 3% ai fondi di promozione per tutte le imprese sociali	*maggior gettito*		
IVA al 5% sulle prestazioni sociali di tutte le imprese sociali	*onere non significativo*		
Esenzione IRES degli immobili non commerciali delle società di mutuo soccorso	0,2	0,2	0,2
Termini di deposito del bilancio delle società di mutuo soccorso	*nessun onere*		
Territori e ambiente			
Cooperative di comunità nelle aree interne	15	15	15
Economia circolare nei criteri ambientali minimi	*nessun onere*		
Totale	**35,2**	**57,9**	**79,0**

Per le cooperative di comunità si considera, in via prudenziale, l'onere a regime fin dal primo anno.

13.1. Gli utili destinati a riserva minima obbligatoria

Gli utili che la legge impone di destinare a riserva indivisibile non sono reddito di cui i soci possano disporre, e per questo non dovrebbero essere tassati. Le riserve indivisibili (art. 45 Cost.; art. 2545-ter c.c.) costituiscono un patrimonio intergenerazionale: non possono essere ripartite tra i soci e, allo scioglimento della cooperativa, sono devolute ai fondi mutualistici (l. 59/1992).

Dal 2011, tuttavia, l'esenzione prevista dall'art. 12 della l. 904/1977 non si applica al 10% degli utili destinati alla riserva minima obbligatoria (art. 6, c. 1, d.l. 63/2002, come modificato dal d.l. 138/2011), e il nuovo testo unico delle imposte sui redditi (d.lgs. 117/2026) ha riprodotto la limitazione nell'art. 263, c. 3. Introdotta in vista dell'adeguamento ai principi europei, la limitazione ha perso ogni ragione d'essere.

Lo confermano quattro circostanze:

- la Commissione europea ha ritenuto compatibile l'esenzione integrale (DG Concorrenza, 18 giugno 2008, D/52437) e la Corte di giustizia ha confermato la compatibilità delle agevolazioni alle cooperative;
- la Corte di cassazione (n. 4595/2023) qualifica l'esenzione come misura «perequativa, piuttosto che agevolativa»;
- dopo la comfort letter sul Terzo settore le imprese sociali (art. 18, d.lgs. 112/2017) godono di un trattamento più favorevole di quello delle cooperative, pur condividendone il vincolo di indivisibilità;
- il Piano d'azione nazionale (par. 45) prospetta l'«integrale esenzione fiscale degli utili destinati a riserva legale obbligatoria», in linea con la Raccomandazione del Consiglio (punto 19.b.i).

Proponiamo pertanto:

➔ di modificare l'art. 263, c. 3, del nuovo testo unico, assicurando l'esenzione integrale degli utili destinati alla riserva minima obbligatoria, con un onere di 16 milioni nel 2027, 35,5 nel 2028 e 55 a regime dal 2029.

13.2. Workers buyout e passaggi generazionali

Con il workers buyout i lavoratori salvano l'impresa in cui lavorano, rilevandola in forma cooperativa quando rischia di chiudere per una crisi o per la mancanza di un ricambio generazionale. È uno strumento di politica industriale dai risultati misurabili. Tra il 2015 e il 2025 sono state realizzate 66 operazioni, che hanno salvaguardato 1.789 posti di lavoro; le cooperative che ne sono nate hanno sostenuto costi per redditi da lavoro stimabili in 350 milioni, con ricadute fiscali e contributive per oltre 140 milioni, e nell'ultimo quinquennio hanno aumentato in media la produzione del 9% e l'occupazione del 5%. Sulle risorse della Nuova Marcora sono stati deliberati, al 30 giugno 2026, 185 interventi per circa 70 milioni, che hanno contribuito a creare o mantenere oltre 11.000 posti di lavoro.

Il disegno di legge non contiene le misure attese per sostenere queste operazioni, già proposte con un ampio consenso trasversale durante l'esame della legge di bilancio 2026 e del d.l. 62/2026, e i loro strumenti si sono anzi indeboliti. La legge di bilancio 2026 ha introdotto l'erogazione della NASpI anticipata in due rate (70% e 30%), con verifica finale della mancata rioccupazione (art. 8, c. 3-bis, d.lgs. 22/2015). Nel workers buyout, però, l'anticipazione è la principale fonte del capitale conferito dai lavoratori: il rinvio del 30% lo riduce proprio nella fase di avvio, mentre è quel capitale a condizionare e misurare gli interventi previsti dalla legge Marcora (l. 49/1985).

La Nuova Marcora (d.m. 4 gennaio 2021), alimentata dal Fondo per la crescita sostenibile, finanzia inoltre dal 2022 anche le cooperative costituite dai lavoratori di imprese che i titolari intendono trasferire loro, in cessione o in affitto, per assicurarne il passaggio generazionale (art. 1, c. 270,

l. 178/2020; d.m. 17 febbraio 2022). Questa linea non ha però mai ricevuto risorse proprie e grava sulla dotazione ordinaria della misura.

Gli indirizzi europei vanno nella direzione opposta. La Raccomandazione del Consiglio del 27 novembre 2023 chiede un quadro favorevole ai trasferimenti d'impresa ai lavoratori, e la Raccomandazione della Commissione del 22 giugno 2026 sul trasferimento delle PMI invita gli Stati membri ad agevolarli anche con misure fiscali e con strumenti finanziari dedicati alle cooperative e alle acquisizioni da parte dei dipendenti. In coerenza con questi indirizzi, con il Piano d'azione nazionale (par. 90) e con gli ordini del giorno già accolti dal Governo (9/1532-bis-A/8 del 2024; 9/02673-A/026 del 5 febbraio 2026), proponiamo:

- ➔ il ripristino dell'erogazione in unica soluzione quando la NASpI è destinata al capitale di una cooperativa di lavoro, con un onere massimo di 375.000 euro, limitato al primo anno di applicazione;
- ➔ un esonero del 100% dei contributi previdenziali a carico del datore di lavoro, esclusi i premi INAIL, per i primi trentasei mesi dalla costituzione e fino a 8.000 euro annui per addetto, a favore delle cooperative costituite dai lavoratori ai sensi della legge Marcora, con un onere di 1,6 milioni nel 2027, 3,2 nel 2028 e 4,8 annui a regime;
- ➔ un rifinanziamento della Nuova Marcora di 2 milioni nel 2027 e di 4 milioni annui nel 2028 e nel 2029, che destini per la prima volta risorse dedicate ai passaggi generazionali;
- ➔ l'estensione dell'esenzione dall'imposta su successioni e donazioni ai trasferimenti di aziende a cooperative di dipendenti effettuati da qualsiasi impresa, misura finanziariamente neutrale.

13.3. L'impresa sociale

Due interventi a costo nullo o non significativo eliminerebbero altrettante disparità tra imprese sociali di forma diversa. Il primo riguarda il contributo del 3% degli utili ai fondi di promozione delle imprese sociali (art. 16, d.lgs. 112/2017). L'obbligo opera oggi soltanto per le imprese sociali in forma cooperativa: le altre non possono adempiere, perché la Fondazione Italia Sociale, cui erano destinati i versamenti, è stata soppressa (art. 6, l. 104/2024). Il secondo riguarda il regime IVA delle prestazioni sociali rese a soggetti svantaggiati, sul quale occorrono maggiore certezza interpretativa e una disciplina che elimini gli arbitraggi tra forme giuridiche.

Proponiamo pertanto:

- ➔ di prevedere che le imprese sociali non cooperative versino il contributo direttamente all'entrata del bilancio dello Stato, con riassegnazione al Ministero del lavoro, come già avviene per le cooperative non aderenti ad associazioni di rappresentanza (art. 11, c. 6, l. 59/1992), con un maggior gettito;
- ➔ di applicare l'aliquota IVA del 5% a tutte le prestazioni sociali rese a soggetti svantaggiati dalle imprese sociali, qualunque ne sia la forma giuridica.

13.4. Società di mutuo soccorso

Fino al 2025 le società di mutuo soccorso beneficiavano della riduzione a metà dell'aliquota IRES (art. 6, d.P.R. 601/1973). Dal 2026, con l'efficacia delle disposizioni fiscali del Codice del Terzo settore, la riduzione non si applica più agli enti iscritti nel RUNTS (art. 89, c. 5, d.lgs. 117/2017). Le società di

mutuo soccorso, enti del Terzo settore di diritto, l'hanno così perduta senza alcuna compensazione, mentre organizzazioni di volontariato e associazioni di promozione sociale godono dell'esenzione dei redditi degli immobili destinati in via esclusiva ad attività non commerciali (artt. 84, c. 2, e 85, c. 7). Enti non lucrativi con le medesime finalità di interesse generale ricevono così un trattamento ingiustificatamente diverso.

Occorre inoltre coordinare l'obbligo di depositare il bilancio entro tre mesi dalla chiusura dell'esercizio (art. 29, c. 3, d.l. 19/2026) con le discipline proprie dei soggetti, come le società di mutuo soccorso che gestiscono fondi sanitari, già tenuti a redigere, approvare e pubblicare il bilancio secondo regole specifiche.

Proponiamo:

- ➔ di estendere alle società di mutuo soccorso l'esenzione IRES dei redditi degli immobili destinati in via esclusiva ad attività non commerciali (art. 85, c. 7, d.lgs. 117/2017), con un onere di circa 0,2 milioni annui;
- ➔ di prevedere che i soggetti già obbligati alla redazione, approvazione e pubblicità del bilancio assolvano gli adempimenti dell'art. 29, c. 3, d.l. 19/2026 nei termini della disciplina loro applicabile e comunque entro trenta giorni dall'approvazione, senza oneri.

13.5. Cooperative di comunità nelle aree interne

Nelle aree interne e nei piccoli comuni le cooperative di comunità mantengono in vita servizi, attività economiche e beni comuni che altrimenti scomparirebbero, coinvolgendo come soci gli abitanti e gli enti del territorio. Manca tuttavia una disciplina nazionale, e le leggi regionali sono disomogenee.

Proponiamo:

- ➔ di introdurre una legge nazionale recependo la proposta elaborata congiuntamente dal Ministero del made in Italy e dalle associazioni di rappresentanza riconosciute del movimento cooperativo che definisce cooperative di comunità le cooperative che operano prevalentemente in aree o territori qualificati dalle legge come "svantaggiati" (i), con una base sociale composta in maggioranza da persone ed enti del territorio (ii), riconoscendo loro di diritto la qualifica di impresa sociale (iii) e consentendo a regioni ed enti locali di riconoscere agevolazioni sui tributi di loro spettanza (iv).

13.6. Economia circolare

Le PMI cooperative sono protagoniste dell'economia circolare: le cooperative sociali gestiscono raccolta differenziata, riuso e riparazione con inserimento lavorativo, le cooperative agricole trasformano scarti e sottoprodotti in biometano e fertilizzanti, altre recuperano eccedenze alimentari e rigenerano beni. Ne frenano lo sviluppo le autorizzazioni end of waste rilasciate caso per caso e l'incertezza sulla qualificazione dei sottoprodotti.

Proponiamo:

- ➔ di valorizzare, nei criteri ambientali minimi degli appalti pubblici e nelle convenzioni con le cooperative sociali, le azioni di economia circolare svolte dalle PMI cooperative.

L’Alleanza delle Cooperative Italiane resta a disposizione delle Commissioni per fornire i testi degli emendamenti e ogni ulteriore elemento di valutazione.