

Rapporto

numero

5872 R

data

27 febbraio 2007

Dipartimento

CONSIGLIO DI STATO

Concerne

**della Commissione della gestione e delle finanze
sul messaggio 9 gennaio 2007 concernente lo stanziamento di un
credito complessivo di fr. 78'000'000.- da destinare a progetti di rilancio
economico e di sostegno dell'occupazione, nonché allo sviluppo della
ricerca scientifica e delle energie rinnovabili nel periodo 2007-2010**

1. INTRODUZIONE

1.1 Ragioni e metodo

Sugli antefatti e sull'iter politico che hanno portato al messaggio qui in esame non è il caso di aggiungere considerazioni, bastando il rimando a quelle fatte dal Governo.

La più recente evoluzione della situazione finanziaria del Cantone (anticipazioni sul consuntivo 2006) porta tuttavia a ricordare che, in momenti di alta congiuntura economica come questi, gli enti pubblici dovrebbero almeno pareggiare i conti o rimborsare parzialmente i debiti grazie agli utili d'esercizio (come li fa ora la Confederazione), permettendosi così di ricorrere nuovamente al debito, in funzione anticiclica, anzitutto per creare occupazione, quando la congiuntura rallenta.

Questo almeno insegna la dottrina della finanza pubblica. È pur vero tuttavia che, per il microcosmo ticinese e per gli importi di cui qui si tratta, si può fare a meno di scomodare gli aspetti dottrinali e limitarsi a considerazioni di buon senso.

Se già si è giunti politicamente alla decisione di "investire" in questo momento una determinata cifra per sostenere l'occupazione, è necessario che lo si faccia bene, con modalità conformi allo scopo e prive di effetti controproducenti. Sperando che il risanamento strutturale dei conti sempre ancora in rosso del Cantone, del quale bisognerà riprendere occuparsi subito dopo le elezioni, non sia reso più difficile da un prossimo rallentamento congiunturale, e che non debba portare a misure tali da doversi rammaricare per il raffronto con quanto si starà facendo in esecuzione del pur moderato e temporaneo allentamento dei cordoni della borsa qui deciso.

D'altra parte va pur detto che alla rigidità della spesa pubblica, determinata da fattori ben noti (inerzia budgetaria, rigidità dell'impiego pubblico, dipartimentalismo ecc.), che impedisce di rivedere costantemente le priorità, non si può rimediare se non applicando un freno generalizzato al suo sviluppo inerziale e non ragionato, con eccezioni puntuali dove una priorità è riconosciuta. Politicamente è infatti più difficile dire "questo è meno prioritario e va quindi ridotto a favore di altro" (dovendo fare i conti con risentimenti e difese amministrativi e corporativi di settore) che dire "freniamo un po' tutto perché mancano i

soldi, ma diamo eccezionalmente un impulso a quanto concordiamo essere oggi prioritario”.

Quanto appena detto spiega il senso dei crediti qui in discussione. Smettiamola finalmente di discutere se sono tanti o pochi in rapporto a quanto il Cantone può permettersi (con occhio soprattutto alla sostenibilità futura), diamo per acquisito che il Governo ha individuato gli scopi (i settori) la cui priorità è riconosciuta con ampio consenso e concentriamoci sull'esame di conformità allo scopo e assenza di effetti controproducenti.

Potrebbe anzi essere una ricetta politica per la prossima legislatura: avanti tutta con rigorose misure di contenimento della spesa, di carattere inevitabilmente lineare, e se proprio la situazione finanziaria lasciasse qualche margine, usarlo per operazioni puntuali analoga a questa.

1.2 Relazione con la modifica della L-rilocc

Con il presente rapporto la Commissione della gestione allarga (ed approva), servendosi di un approccio di tipo straordinario, il campo d'azione degli interventi originati dalla modifica della L-rilocc che sono esaminati nei separati ed in parte paralleli M5667 e M5667A. In altre parole, vengono qui accettati in via *straordinaria* alcuni postulati contenuti in una miriade di atti parlamentari e popolari succedutisi nel tempo nel campo della lotta alla disoccupazione.

Il rapporto della Commissione della gestione (relatore Sandro Lombardi), parallelo al presente, che tratta la materia, fra l'altro, dei sopraddetti messaggi di riforma della L-rilocc, respinge infatti alcuni postulati aggiuntivi di matrice parlamentare (iniziative, mozioni, ecc.) e non considera utile una riforma permanente di quell'impianto legislativo.

Con il rimando da quella sede *ordinaria*, il presente rapporto finisce invece per approvare una serie di interventi *straordinari* che, per i motivi riassunti nel precedente punto 1.1, hanno un orizzonte limitato nel tempo (2007-2011).

Per una migliore comprensione, v. il detto parallelo rapporto della Commissione della gestione (relatore SL) sui M5667 e M5667A.

2. CREDITO QUADRO D'INVESTIMENTO

2.1 Contributo a un fondo di capitale di rischio per le PMI

Il Consiglio di Stato propone la costituzione di un fondo misto pubblico-privato di capitale di rischio per finanziare progetti innovativi e investimenti ad alta tecnologia di piccole e medie imprese ticinesi, nei settori industriale e dei servizi. La partecipazione cantonale prevista è di 10 milioni di franchi.

Si prevedono investimenti di:

- a) *seed financing* per finanziare, nella fase di sperimentazione, prodotti o servizi innovativi di imprese create da non più di 12 mesi;
- b) *start up financing* per finanziare l'avvio dell'attività di imprese create da non più di 36 mesi in vista di commercializzare il prototipo di nuovi prodotti o servizi.

La costituzione di un tale fondo rappresenta un fattore di attrazione di capitale e aziende e può generare nuove competenze e nuovi posti di lavoro.

Certo il contributo cantonale di 10 milioni è decisamente limitato ma permette almeno di sperimentare la validità e l'effetto moltiplicatore di un tale intervento pubblico, indirizzato, in questa fase, specialmente a piccole imprese innovative e giovanili.

Come noto, i fondi di capitale di rischio sono, di regola, destinati a rendere possibile l'avvio e lo sviluppo di cosiddette *start-up*, vale a dire di:

- a) *nuove aziende*, già costituite giuridicamente ma generalmente che non hanno più di tre anni di esistenza
- b) progetti meritevoli di sostegno, non ancora "formalizzati" giuridicamente in società, pro-mossi da singole persone o team di specialisti. Può quindi senz'altro trattarsi anche di *spin off* di centri di ricerca, di scuole tecniche o anche di medie e grosse aziende.

E questo in tutti i settori di attività, non solo in quello industriale ma pure in quello delle nuove tecnologie, quali le biotecnologie, le nanotecnologie, l' Information Communication Technology.

Oppure in settori tradizionali, ma con aspetti di innovazione sia nel campo tecnologico, ad esempio nei processi di produzione o di erogazione di servizi, sia in altri campi, come quelli dell'organizzazione aziendale, del marketing, dei sistemi di vendita, ecc..

È questo il "target" delle aziende e dei progetti cui dovrebbe mirare il fondo di capitale di rischio, sulla scia di quanto fanno la maggior parte delle analoghe iniziative già esistenti in diversi Cantoni svizzeri e promosse, tra gli altri, dai rispettivi governi cantionali.

Di conseguenza, il fondo dovrà poter essere utilizzato sia per finanziare "studi di fattibilità" e "studi di mercato", allorché l'idea o il progetto presentati sono giudicati, dopo un primo esame, interessanti e promettenti.

In tal caso dovrebbe tuttavia entrare in considerazione la concessione di contributi a fondo perso, limitati ad es. ad un massimo di 50'000.- CHF per progetto. Una volta appurata l'effettiva fattibilità del progetto, per l'avvio dello stesso, può invece essere prevista la concessione di prestiti (senza interesse o con interesse agevolato). L'acquisizione di una partecipazione minoritaria del capitale può entrare in linea di conto allorché il progetto è effettivamente "partito" e si tratta di procedere al suo effettivo sviluppo e consolidamento.

Il gestore del fondo, *venture capitalist*, potrebbe essere la Banca Stato o un altro istituto, scelto con pubblico concorso.

Esso dovrebbe tuttavia essere chiamato a versare nel fondo un corrispettivo importo di 10 milioni.

La Banca Stato ha già maturato un'esperienza in questo campo con l'iniziativa "*VentureNet*" che prevedeva sia la concessione di linee di credito senza garanzia nonché l'acquisizione di quote del capitale azionario delle società beneficiarie dell'aiuto finanziario. Quest'iniziativa ha tuttavia messo a nudo un limite di Banca Stato nel campo della valutazione dei progetti innovativi che sono stati presentati. Tale limite ha contribuito fortemente al conseguimento di un risultato tutto sommato negativo con l'applicazione del "*VentureNet*".

2.2 Sostegno agli investimenti di autoimprenditorialità

Il Consiglio di Stato propone di stanziare un credito di 10 milioni destinato a finanziare gli investimenti materiali o immateriali di progetti di autoimprenditorialità. Il contributo pubblico cantonale ammonta ad una percentuale minima del 10% e massima del 25% del costo del progetto. La valutazione di ogni singolo progetto spetta alla Sezione del lavoro.

Come noto, già oggi la L-Inn prevede un tale incentivo a sostegno di progetti innovativi nel settore industriale. Detto incentivo, con questo credito straordinario, viene esteso, per il periodo dal 2007 al 2010, anche ad altri progetti, non necessariamente innovativi e non limitati al settore industriale. Si tratta di favorire in particolare la fase di start-up di iniziative di lavoro indipendente.

Questa misura straordinaria quadriennale si affianca a quelle già previste dalla L-Inn, dalla L-Rilocc e dalla LIM, estendendone il campo di applicazione sinora limitato al settore industriale, alle iniziative di disoccupati e ai microprogetti regionali.

I progetti in oggetto dovranno essere economicamente sostenibili ed avere prospettive concrete di sviluppo nel mercato.

Particolare attenzione dovrà essere rivolta ai progetti di autoimprenditorialità promossa da giovani, da aziende ed enti giovanili, come pure ai progetti finalizzati all'occupazione giovanile.

Dicasi altrettanto per quei progetti destinati ad un sostegno puntuale a piccole aziende, significative per il nostro territorio, quali quelle agricole di montagna, in vista di finanziare investimenti e prodotti innovativi nel settore primario.

Particolare riguardo va inoltre attribuito allo strumento del microcredito (vedi iniziativa generica presentata il 6 novembre 2006 da Robbiani/De Rosa), forma moderna e autoresponsabilizzante dell'aiuto e sostegno all'autoimprenditorialità anche di micro realtà.

2.3 Sostegno di grandi progetti di carattere regionale e cantonale

Nel proporre questo credito quadro, il Governo fa riferimento a "grandi" progetti "*il cui impatto socio-economico, verificata la sostenibilità finanziaria e la ricaduta duratura sul territorio, abbia una valenza cantonale o perlomeno regionale*" e che non trovano posto, p.e., nei crediti quadro settoriali quali quelli della LIM o per il turismo. Accenno viene pure fatto al "*nuovo assetto territoriale-amministrativo scaturito dal processo delle aggregazioni comunali*": non quindi per risanare vecchi debiti di enti locali gestiti in modo poco oculato (e poco vigilato), ma per rendere possibili quelli che scaturissero da una nuova propositività concertata su larga scala.

L'idea è sostenibile, anche se con 12 milioni non si fanno molti "grandi" progetti: forse neppure uno. È inutile discutere qui in astratto se prioritari sono investimenti "tipo LIM" o "tipo turismo" o più genericamente "tipo promovimento economico", o "in ambito aggregativo-regionale" o perfino più semplicemente "tipo infrastruttura pubblica" (vedi capoverso successivo). Queste sono logiche di ripartizione tra Dipartimenti. D'orientamento sulle priorità dovrebbe essere il Rapporto degli indirizzi, ancora quasi fresco di stampa e di discussione parlamentare (ma già reso obsoleto dalle logiche lottizzatrici).

Già questa Commissione aveva avuto modo di rilevare come le difficoltà finanziarie degli ultimi anni avessero portato il Governo ad incidere soprattutto sugli investimenti, a

cominciare da quelli di manutenzione straordinaria delle infrastrutture pubbliche (strade, edifici pubblici), con un solo apparente risparmio – tramite gli oneri correnti per minori ammortamenti ed interessi – che costituiva in verità un rinvio nel tempo, e quindi un debito occulto. In questo senso aveva voluto indicare un allentamento della pianificazione finanziaria degli investimenti come sbocco naturale, nella misura in cui fosse possibile, di un provento straordinario come quello dalla Banca nazionale. La proposta governativa qui in esame accoglie prudentissimamente l’invito.

La competenza di decidere il singolo investimento resta riservata al Gran Consiglio. Si tratta quindi in sostanza poco più di una deroga al piano finanziario degli investimenti (PFI), con una incidenza limitata al 1% (gli investimenti del Cantone faticano ad arrivare a un mia sul quadriennio). Verrà il Governo con proposte concrete, poco importa se riferite a questo credito quadro o ad altri o semplicemente al PFI.

Da privilegiare saranno possibilmente gli investimenti con effetto moltiplicatore: quelli con i quali il Cantone, tramite la propria parte, permette ad altri attori pubblici o privati di effettuare la loro parte –magari maggiore o preponderante - di investimento in Ticino, con ricadute significative d’interesse generale. A cominciare da quella occupazionale, che fa giustamente da filo conduttore al messaggio.

D’accordo quindi con questa che è in pratica una dichiarazione di allentamento della stretta sugli investimenti, e che per le sue modeste dimensioni meriterebbe forse meno enfasi, potendosi conseguire lo stesso risultato con qualche atto concreto in più sul piano esecutivo. (I tempi decisionali inutilmente prolungati, anche da litigiosità politica fine a se stessa, per tanti progetti privati o “pubblici con fondi ordinari” frenano l’occupazione e lo sviluppo, che poi si vorrebbe genericamente recuperare con “finanziamenti pubblici straordinari” come questo: nella imperdonabile immodestia della politica, che vorrebbe utile al paese solo ciò che viene a priori pensato e voluto per quello scopo in sede politica).

2.4 Investimenti per sostenere le energie rinnovabili

Il messaggio governativo pone il dito sulla piaga della una bassa efficienza energetica dal parco immobiliare ticinese (leggasi: costruzioni pubbliche e private poco rispettose di criteri di risparmio energetico) e sottolinea il potenziale di energie rinnovabili locali non sufficientemente sfruttato (con riferimento alla legna ed all’energia solare, ma tacendo sull’idroelettrico e sull’eolico).

Il Consiglio di Stato ricorda la promozione già fatta “con successo” dei veicoli efficienti leggeri (auto elettriche) e dei riscaldamenti a legna. In verità il consenso non è unanime, né sul rapporto costi-benefici del ripetuto progetto VEL, né sulla tempestiva valutazione dell’emissione di polveri fini da riscaldamenti a legna non sempre correttamente costruiti e gestiti. Così come non riscuote consenso unanime la decisione di impedire, per motivi paesaggistici, la creazione del primo (e forse dell’unico possibile) parco eolico sul San Gottardo.

Quello dell’energia è un terreno dove è molto più facile condurre battaglie declamatorie, fra i molti interessi di parte, che condurre politiche incisive e trasparenti quanto ai risultati effettivi (ambientali anzitutto) in rapporto ai costi. Non è necessariamente saggio spendere soldi pubblici per produrre qualche kilowatt in più da impianti solari e nel contempo impedire la produzione di quantitativi molto maggiori da fonte idroelettrica (compresi i relativi introiti pubblici) per un’applicazione ultra-restrittiva di disposizioni ambientali , senza preoccuparsi delle fonti esterne dalle quali il consumatore ticinese deve attingere il crescente deficit d’approvvigionamento.

Con l'invito a meno unilaterali e circoscritte visioni interne ai singoli uffici dell'amministrazione e a più trasparenti e complessive valutazioni esterne, la Commissione aderisce tuttavia al credito proposto di 10 mio, di cui 4 mio per il risanamento energetico di edifici pubblici (compresa una modesta quota per la produzione integrata di energia solare) e 6 mio per progetti di teleriscaldamento (avente come fonte legna, biogas e geotermia), con una piccola quota a sostegno dello sfruttamento della legna in genere.

Anche qui si tratta di un credito quadro. Va quindi rispettata la competenza costituzionale, per cui i singoli investimenti superiori a 0.5 mio (da sopporre quelli per gli impianti di teleriscaldamento e i maggiori risanamenti d'edifici) dovranno essere sottoposti al Gran Consiglio.

È apprezzabile il fatto che la somma impegnata è vista come moltiplicatrice di importi maggiori, tramite quote di investimento altrui. Ciò che non vale evidentemente per la parte destinata ad essere investita negli edifici propri del Cantone.

2.5 Messa a disposizione di un credito per la ricerca scientifica

Il Consiglio di Stato propone un credito di 15 milioni per la ricerca scientifica nel settore biomedico, in quello delle applicazioni informatiche ed in quello delle attività di ricerca emergenti.

In ambito biomedico appare opportuno sostenere le ricerche promosse e sviluppate in questi anni presso l'IRB e lo IOSI, specie quelle riconosciute a livello internazionale e tuttora necessitanti di finanziamenti straordinari. Questo al fine di consolidare al meglio quanto realizzato presso queste due importanti istituzioni, presso le quali operano diversi ricercatori di prestigio scientifico.

Si prevedono investimenti di 10 milioni per il quadriennio 2007-2010, pari a 2.5. milioni annui per l'IRB e di 1.5 milioni per lo stesso periodo, pari a 375'000.00 franchi annui per lo IOSI.

Nel campo dell'informatica e del supercalcolo, si intende promuovere un nuovo polo di competenze, potenziando le attività scientifiche a supporto del CSCS (Swiss National Supercomputing Center), in modo da consolidarne le attività e la presenza in Ticino.

Le due principali istituzioni, al fine di realizzare questo progetto di importanza strategica, sono la Facoltà di Scienze informatiche dell'USI e il Dipartimento Tecnologie della SUPSI. Anche le collaborazioni internazionali a carattere strategico possono venire finanziate tramite il credito straordinario previsto.

L'investimento è di 2.5. milioni sempre per il quadriennio 2007-2010, pari a 625'000.00 franchi annui.

Si tratta infine di costituire un fondo straordinario di 1 milione, pari a 250'000.00 franchi annui, per finanziare nuovi progetti di ricerca a livello europeo e nazionale, sostenuti ad esempio nell'ambito del Fondo Nazionale di ricerca.

Evidentemente detto credito di 15 milioni, vistone il carattere straordinario e transitorio, è indirizzato a sostenere progetti in ambiti non ordinariamente finanziati da USI, SUPSI, ASP ed altre istituzioni cantonali.

3. CREDITO QUADRO DI GESTIONE CORRENTE

3.1 Incentivi alle aziende che assumono utenti del sostegno sociale

Il Consiglio di Stato, contemporaneamente e analogamente alla modifica con effetto duraturo dell'art. 5 L-Rilocc, propone di modificare, transitoriamente, l'art. 31i LAS, aumentando dal 30% al 60% il sussidio ad aziende disposte ad assumere beneficiari di prestazioni assistenziali, il cui collocamento risulta problematico.

Si tratta di sostenere il collocamento, ogni anno, di almeno cento persone. Attualmente circa mille persone, in età lavorativa, non in formazione, non occupate alla cura dei figli, ricevono prestazioni assistenziali perché senza lavoro e non più beneficiarie delle indennità di disoccupazione.

Il costo netto di questi incentivi per il quadriennio 2007-2010 ammonta a 3.28 milioni. Quello lordo a 11.28 milioni.

3.2 Incentivi all'assunzione di utenti del sostegno sociale con più di 55 anni di età in enti e organizzazioni senza scopo di lucro

Il Consiglio di Stato propone di costituire un fondo di 3.3. milioni al fine di promuovere programmi d'inserimento in enti e organizzazioni senza scopo di lucro, della durata di 18 mesi, per beneficiari d'assistenza con più di 55 anni di età.

I datori di lavoro possibili sono i Comuni, i Consorzi, le aziende pubbliche, le imprese sociali, le case per anziani, gli enti di pubblica utilità, riconosciuti ed eventualmente sussidiati dal Cantone.

Gli utenti dell'USSI dai 55 ai 64 anni di età sono circa cinquecento, duecento dei quali dai 60 ai 64 anni. Sono persone assai difficilmente collocabili nel mercato del lavoro e dunque costrette a richiedere l'aiuto all'assistenza pubblica.

Con questi incentivi s'intende permettere loro di essere attivi, vivendo in modo dignitoso gli ultimi anni precedenti l'età di pensionamento.

3.3 Incentivi all'assunzione di giovani

Il Consiglio di Stato propone di costituire un fondo di 5.9. milioni destinati ad incentivare l'assunzione di giovani che hanno esaurito o che non hanno diritto alle prestazioni previste dalla LADI.

A questo scopo il Cantone è disposto ad assumere i costi di partecipazione al semestre di motivazione di cui all'art. 64a cpv. 1 lett. c LADI, come pure a rimborsare al datore di lavoro il salario di stage e a finanziare l'accompagnamento durante il periodo di pratica professionale ai sensi dell'art. 64a cpv.1 lett. b LADI.

Si tratta di potenziare le misure già previste dalla LADI e dalla L-Rilocc con dei nuovi provvedimenti, transitori, per tentare di attenuare l'emergenza della disoccupazione giovanile in Ticino. In questi ultimi anni essa ha raggiunto infatti un tasso del 7.2% per i giovani tra i 15 e 24 anni.

Le misure previste sono indirizzate specialmente a quei giovani in difficoltà, che hanno mancato il loro primo inserimento professionale a causa di una congiuntura sfavorevole.

In merito al *semestre di motivazione*, esso verrebbe esteso, per quanto attiene le misure di *sostegno al collocamento e del semestre a tempo pieno*, a cinquanta giovani non qualificati che non hanno più diritto alle indennità di disoccupazione.

La misura del *periodo di pratica professionale* di sei mesi verrebbe estesa ad altri cinquanta giovani qualificati che non hanno (più) diritto alle indennità di disoccupazione, finanziandone il salario nella misura del 100% e non del 75% come sinora.

Anche la misura del *bonus d'inserimento in azienda*, che prevede il finanziamento del 60% del salario per i primi sei mesi, verrebbe estesa ad ulteriori cinquanta giovani qualificati che non hanno (più) diritto alle indennità di disoccupazione.

3.4 Progetto “mentori”

Il Consiglio di Stato propone di promuovere pure un progetto pilota indirizzato ai giovani problematici, privi di un adulto di riferimento, affiancando loro dei *mentori*, ovvero dei giovani adulti sino a 30 anni d'età, ben inseriti nella loro comunità, disposti ad occuparsi della loro integrazione socioprofessionale.

Ogni *mentore* è chiamato a motivare i giovani problematici nel valorizzare al meglio le loro potenzialità e risorse. Egli è tenuto inoltre a mettere questi giovani in relazione con altre persone, altri gruppi ed istituzioni.

Un progetto analogo è praticato da due anni nel Cantone di Neuchâtel. I *mentori* sono retribuiti nella misura di 400.00 franchi mensili per circa 20 ore di occupazione. I giovani seguiti sono trenta e otto i *mentori*. I risultati sinora ottenuti sono positivi.

Anche nel nostro Cantone, SOS Ticino sta promuovendo la figura del *mentore* in un progetto di accompagnamento per giovani problematici richiedenti l'asilo.

Il progetto del Consiglio di Stato prevede la costituzione di una commissione d'accompagnamento e di valutazione, composta da rappresentanti dei servizi del DSS, del DECS e del DI, come pure di enti privati attivi in questo settore.

La sua attuazione verrebbe attribuita ad un ente riconosciuto, chiamato a costituire un gruppo di pilotaggio, formato dagli animatori operativamente coinvolti.

Sono pure previsti momenti di formazione ed autoformazione con l'accompagnamento di supervisori.

Il credito ammonta a 500'000.00 franchi per il quadriennio 2007-2010.

4. CONCLUSIONI

Fatte queste considerazioni, la Commissione della gestione invita il Gran Consiglio ad approvare il testo del Decreto legislativo proposto dal Consiglio di Stato.

Per la Commissione gestione e finanze:

Fabio Bacchetta-Cattori e Mauro Dell'Ambrogio, relatori
Arn - Beltraminelli - Bignasca (con riserva) - Bonoli -
Carobbio Guscelli - Croce - Ferrari M. - Ghisletta R. -
Lepori Colombo - Lombardi - Merlini - Righinetti - Robbiani