

Il Consiglio di Stato

Segreteria di Stato per la formazione,
la ricerca e l'innovazione SEFRI
Divisione Scuole universitarie
Einsteinstrasse 2
3003 Berna

Invio per posta elettronica
christina.baumann@sbfi.admin.ch

Revisione totale dell'Ordinanza concernente la legge federale sulla promozione e sul coordinamento del settore universitario svizzero (O-LPSU) e Ordinanza del DEFR sui sussidi per gli investimenti edili e le spese locative per le costruzioni universitarie (Ordinanza sulle costruzioni universitarie)

Signor Consigliere federale,

con lettera del 17 maggio il suo Dipartimento invitava gli enti interessati a prendere posizione sul progetto di revisione totale delle ordinanze menzionate. Ringraziamo per questa opportunità e presentiamo le nostre osservazioni in merito.

A Osservazioni generali

È stata apprezzata in maniera particolare la procedura di avvicinamento al Messaggio ERI e ai principi espressi nell'ordinanza, gestita attraverso Il Consiglio svizzero delle scuole universitarie (CSSU) e la conferenza di preparazione dei capi servizio (meglio conosciuta come *Fachkonferenz*), le cui numerose occasioni d'incontro e di discussione negli scorsi mesi hanno permesso alle varie rappresentanze di esprimere le proprie osservazioni. Anche se non tutte le esigenze sono state soddisfatte, questa procedura è un esempio di esercizio del federalismo nella sua accezione più nobile.

È considerato particolarmente benvenuto il principio di mantenere modalità chiaramente distinte per il finanziamento delle Università e delle Scuole universitarie professionali (SUP). Pur sottostando a un quadro legislativo unificato, queste due categorie di scuole terziarie mantengono esigenze e obiettivi ben differenziati e non possono venire trattate in maniera uniformata, pena possibili confusioni di ruolo.

Il Consiglio di Stato esprime un sincero apprezzamento per l'implementazione ragionevole delle normative per i contributi vincolati a progetti. Sebbene questa categoria di contributi sia ampiamente prevista dalla LPSU (sezione 5), è attraverso le ordinanze che se ne concretizzano sostanza e rilevanza. Nel caso specifico le norme descritte sembrano garantire un dispositivo di gestione che non produca costi amministrativi sproporzionati.

B In merito al quesito principale sulle modalità di ripartizione dei sussidi federali descritte all'articolo 7 (varianti 1 e 2).

O-LPSU Sezione 1: articolo 7, (Ripartizione dei sussidi alle scuole universitarie), preferenza per le varianti proposte.

Le discussioni in seno al CSSU hanno portato all'elaborazione di diverse varianti. Nel progetto di ordinanza si è deciso di lasciare essenzialmente due opzioni che si differenziano in particolare per il rapporto delle percentuali riservate alla quota per l'insegnamento e a quella per la ricerca. La variante 1 prevede un rapporto di 70:30 per i sussidi alle Università e un rapporto di 85:15 per i sussidi alle SUP. La variante 2 prevede invece un incremento della quota destinata al sostegno dell'insegnamento e una diminuzione per la quota destinata alla ricerca (80:20 per le Università, rispettivamente 90:10 per le SUP).

Il Cantone Ticino, nella sua veste di titolare di due scuole universitarie, l'Università della Svizzera italiana (USI) e la Scuola universitaria professionale della Svizzera italiana (SUPSI), che pur essendo di dimensioni ridotte sono fortemente orientate alla ricerca, non ha dubbi nel dichiarare la propria preferenza per la Variante 1.

Una ricerca di qualità infatti è l'unico elemento che possa garantire sul lungo termine una vera competitività degli atenei di dimensioni ridotte. Queste scuole universitarie, ripartite in diversi cantoni che non hanno una tradizione centenaria, si stanno rivelando una componente essenziale di redistribuzione dello sviluppo economico-sociale nel nostro Paese e potranno continuare a contribuire al mantenimento del benessere solamente se vengono rafforzate e incoraggiate. Per questa ragione, anche se le fonti di finanziamento della ricerca sono molteplici e diversificate, un riconoscimento dell'importanza di questo settore attraverso i contributi di base è un segnale politico fondamentale che deve essere mantenuto.

C Alcune preoccupazioni sulla O-LPSU

C1. O-LPSU articolo 8 cpv. 3 (ponderazione del numero di studenti le cui tasse universitarie superassero il 50% del costo di riferimento), ripreso anche all'art 9 cpv. 3 per le SUP.

Il capoverso menzionato ha suscitato inizialmente qualche preoccupazione quo alle tariffe universitarie relativamente elevate che l'USI applica per gli studenti esteri (8'000 franchi l'anno). Ciononostante, il calcolo preliminare dei costi di riferimento del gruppo di discipline "scienze umani e sociali" ha prodotto un costo di riferimento di circa 18'000 franchi/anno (documento CSSU 78/16). Poiché l'ordine di grandezza di tale costo di riferimento sarà molto probabilmente confermato, la tariffa universitaria USI si colloca dunque a livelli inferiori al 50%. Le condizioni espresse nel capoverso 3 non sarebbero quindi applicabili.

Se da una parte questo ci rassicura, vorremmo comunque segnalare come, sebbene in molte università la tariffa di base sembri più modesta, nelle stesse vengono percepite diverse tasse ed emolumenti supplementari per esami, per corsi pratici, per assicurazioni e depositi, per materiale didattico eccetera. L'ammontare di queste tasse arriva spesso a essere equivalente all'importo delle tariffe universitarie di base. Presso l'USI tutti questi costi supplementari sono inclusi nella tariffa generale.

Con ciò desideriamo avvertire che, in seguito alle recenti discussioni in merito all'aumento delle tariffe per studenti provenienti dall'estero, qualche università potrebbe essere tentata di elevare le tariffe avvicinandole alla soglia critica senza però apparentemente superarla

grazie alla separazione fra tariffe di base e costi accessori. L'invito sarebbe dunque di considerare in futuro, nel paragone fra le varie università cantonali, non unicamente le tariffe universitarie, ma anche le tasse accessorie menzionate.

C2. O-LPSU articolo 10, (Ripartizione dei sussidi versati per la ricerca nelle università); commenti sul capoverso 3.

L'articolo 10 descrive la ripartizione del contributo destinato alla ricerca. Siccome abbiamo espresso la preferenza per la variante 1, commentiamo la parte corrispondente. I nostri commenti e le nostre preoccupazioni valgono comunque anche nel caso venisse adottata la variante 2.

Il capoverso 2 non pone problemi di sorta e riprende sostanzialmente i principi adottati già con la LAU. Il rapporto di rilevanza di 22% contro 8% per i progetti sostenuti dal FNRS e dalla UE rispetto ai progetti sostenuti dalla CTI appare quindi come ben ponderato.

Nel capoverso 3 si descrive la suddivisione del calcolo di ripartizione per i fondi competitivi SNF e UE, che rappresentano appunto il 22% della somma sussidiabile. Alla lettera (a) si utilizza il medesimo principio contemplato dalla legge precedente, ragione per cui una metà (11%) di questi sussidi viene ripartita secondo il totale degli importi ottenuti, premiando in tal modo la quantità assoluta della ricerca competitiva.

Come ribadito ripetutamente nelle discussioni in seno alla CSSU, siamo invece estremamente perplessi circa la modalità di calcolo per il rimanente 11% (capoverso 3). Nell'ordinanza precedente questo importo veniva ripartito in base ai "mesi-progetto" divisi per il "personale scientifico". Questo sistema era stato pensato per offrire una compensazione per le materie umanistiche, per le quali i fondi percepiti sono di entità minore non essendovi spese significative per materiale o attrezzature. Inoltre rappresentava una compensazione per le università di dimensioni ridotte in quanto rendeva questo fattore indipendente dalle dimensioni dell'ateneo.

Nella nuova ordinanza si è deciso, su pressione di alcune università di dimensioni importanti, di suddividere il fattore "mesi-progetto" in due parti. La prima viene calcolata in assoluto (capoverso 3, lettera b) mentre la seconda viene relativizzata dividendo per il numero di ricercatori (capoverso 3, lettera c). Questo *splitting* ha un effetto molto significativo nella ripartizione, poiché le università di dimensioni ridotte rimangono sistematicamente penalizzate. Nelle simulazioni di calcolo, queste università (Lucerna, Neuchâtel, San Gallo e USI) perderebbero in totale fra i 6 e 9 milioni di franchi di contributi. La cifra è modesta per rapporto al totale dei contributi di base, ma incide molto nel budget di queste piccole università. In sostanza si è quindi introdotto un parametro che porta poco vantaggio finanziario alle grandi università arrecando invece un danno importante a quelle piccole.

Questo sistema, oltre a essere inutilmente discriminatorio, è anche fondamentalmente ingiustificato, poiché per una metà del parametro di calcolo sulla ricerca si tiene già conto dei valori assoluti. I valori di cui alla lettera (a), che rappresentano metà del calcolo di ripartizione totale dei fondi competitivi FNS e UE, sono calcolati in maniera assoluta e quindi tengono pienamente conto delle dimensioni delle università. Come spiegato, il fattore "mesi-progetto" diviso per "numero di ricercatori" era un parametro di misurazione dell'efficienza della ricerca che compensava in parte le differenze di grandezza e diventava un incentivo formidabile per le università di piccole dimensioni orientate a una ricerca di qualità.

Siamo consapevoli che il fondo di coesione (cfr. art. 67) compenserà in parte queste differenze, ma sappiamo che ciò sarà possibile solo per un periodo di tempo limitato. Sappiamo inoltre che i parametri che dipendono dalle dimensioni non sono influenzabili dalle università periferiche e quindi sul lungo termine la perdita di contributo sarebbe netta.

Per le ragioni spiegate, il Cantone Ticino considera questa nuova modalità di calcolo della ripartizione del sussidio corrispondente alla ricerca come altamente discriminatoria e si augura possa venire fundamentalmente rivista nei lavori di preparazione del prossimo Messaggio ERI 2021-2024.

C3. O-LPSU articolo 12 (versamento dei sussidi); commento generale

La modifica delle modalità di versamento dei sussidi rispetto al regime LAU non ha influenza per la contabilità del Cantone Ticino. Il Consiglio di Stato non ha quindi obiezioni od osservazioni specifiche in merito a quest'articolo.

Sappiamo però che presso alcuni cantoni questa modalità può generare degli scompensi contabili importanti. Per senso di solidarietà, invitiamo a tenere conto anche delle esigenze espresse dai cantoni universitari che si vedono penalizzati da questa procedura.

C4. O-LPSU articolo 67 (fondo di coesione); soddisfazione accompagnata da alcune perplessità.

La legge e l'ordinanza prevedono l'istituzione di un fondo di coesione che possa servire temporaneamente a compensare le eventuali diminuzioni di contributo generate dal nuovo sistema di ripartizione. Questo principio è di per sé opportuno e giustificato, specialmente se le differenze di ripartizione sono generate da parametri che in qualche modo possono venire aggiustati dalle scuole universitarie. Il sistema è pensato in maniera decrescente fino all'anno 2024.

Come menzionato, le differenze di contributi toccano soprattutto le università di dimensioni ridotte e stando alla modellizzazione calcolata l'ammontare di queste differenze non è superiore al 2% del totale dei contributi di base. Per questa ragione, il nostro Cantone potrebbe essere relativamente tranquillizzato, poiché la compensazione finanziaria potrebbe essere garantita almeno fino al 2024. Ciononostante, e come spiegato al punto C1, alcuni dei parametri che determinano la prevista decurtazione non possono venir corretti senza un aumento significativo delle dimensioni dell'USI. Inoltre, il fatto di ricevere tale compensazione attraverso il fondo di coesione viene percepito come una sorta di elemosina, che si aggiunge alla necessità di essere costretti a difendere su diversi fronti il nostro status di minoranza linguistica e culturale.

D. Considerazioni sull'Ordinanza del DEFR sui sussidi per gli investimenti edili e le spese locative per le costruzioni universitarie (Ordinanza sulle costruzioni universitarie)

Il progetto di ordinanza, sentiti gli uffici interessati, non ha suscitato osservazioni particolari. Il Consiglio di Stato si rallegra peraltro per l'introduzione del principio di sussidiabilità delle spese locative anche delle università.

Conclusioni

In sostanza le ordinanze rappresentano l'applicazione coerente della nuova LPSU e tengono conto delle differenze fra le Università e le SUP. In tal senso sono certamente condivisibili in termini generali. Il Cantone Ticino ha espresso la propria preferenza per la

variante 1 che prevede una ripartizione di 70:30 (per le università), rispettivamente 85:15 (per le SUP) delle percentuali di ponderazione nel calcolo dei sussidi per le prestazioni nel campo della formazione e della ricerca.

Come spiegato, il nostro Cantone rimane infine molto preoccupato per la separazione del parametro "mesi progetto" in due parti, di cui la prima verrà calcolata in forma assoluta e la seconda in forma relativizzata. Questa modalità di calcolo si traduce in una penalizzazione ingiustificabile per le università di piccole dimensioni come l'USI. Nonostante la compensazione offerta dal fondo di coesione, il nostro auspicio è che si possa ritornare a esaminare la liceità di questo parametro durante la fase di preparazione del prossimo messaggio ERI.

Voglia gradire, signor Consigliere federale, l'espressione della nostra massima stima.

PER IL CONSIGLIO DI STATO

Il Presidente:

P. Beltraminelli

Il Cancelliere:

G. Gianella

Copia:

- Deputazione ticinese alle Camere federali (renata.gottardi@ti.ch; sara.guerra@ti.ch)