

Rapporto sul messaggio

numero **4706**
data **26 marzo 1998**
dipartimento **Finanze e economia**

della Commissione della gestione e delle finanze sul messaggio 2 dicembre 1997 concernente lo stanziamento di un credito quadro di fr. 32 milioni per la concessione di sussidi alle aziende nel quadriennio 1996-1999

1. Premessa

Il messaggio in questione si riferisce all'ultimo atto da compiere per permettere la completa operatività della Legge per l'innovazione economica (L-inn).

All'approvazione della legge da parte del Gran Consiglio (giugno 1997) hanno infatti già fatto seguito, da una parte, l'approvazione da parte del Consiglio di Stato del relativo regolamento d'applicazione (gennaio 1998) e, dall'altra parte, la recentissima nomina della Commissione consultiva per l'innovazione economica (marzo 1998).

2. Credito quadro quadriennale

La dotazione finanziaria della L-inn, di cui tratta il messaggio a cui fa riferimento il presente rapporto, è - come già annunciato in sede di presentazione della legge - concepita attraverso un credito quadro quadriennale. Lo strumento del credito quadro è da tutti considerato preferibile al decreto legislativo da approvare anno per anno

Lo stanziamento anno per anno consente infatti, sì, una verifica parlamentare più puntuale, ma non permette all'Esecutivo di disporre della flessibilità necessaria e sufficiente per modulare al meglio il suo intervento in funzione di possibili rilevanti investimenti delle imprese in periodi concentrati di tempo.

Il primo quadriennio proposto - quello 1996-99 - non riguarda solo anni in cui è prevista l'applicazione della nuova legislazione, ma riprende anche anni già trascorsi sotto l'egida della vecchia normativa.

Per lo stanziamento di questo primo credito quadro, infatti, il quadriennio abbraccia (equamente suddiviso a metà dal lato temporale) le due distinte legislazioni che si sono ultimamente succedute in materia di promozione economica: dapprima la legge per il promovimento dell'industria e dell'artigianato industriale (L-prom) per gli anni 1996/97 e, successivamente, la legge per l'innovazione economica (L-inn), per gli anni 1998/99.

Questa imputazione ibrida (che, se letta in termini perentori, contrasterebbe con quanto richiesto dalla Commissione della gestione in sede di rapporto sulla L-inn), se da un lato non permette di programmare per un lasso di tempo congruo un impegno (anche finanziariamente sostenuto) in materia di promovimento economico, dall'altro lato permette però di testare in modo efficace e raccorciato nel tempo (due soli anni) gli effetti che potranno essere prodotti da un impianto legislativo completamente rinnovato.

A questo scopo, giova forse ricordare che il campo di applicazione della L-inn è più largo rispetto a quello della precedente L-prom (ricomprende ad es. anche il terziario avanzato) e, soprattutto, propone incentivi di ben più consistente peso (10%-25% dell'investimento computato, rispetto allo 0%-15% della vecchia legge) e ripristina lo strumento dello sgravio fiscale (5 o 10 anni).

2.1 Gli importi stanziati

Si potrebbe discutere molto sulla congruità o meno degli importi stanziati per la dotazione finanziaria della legge.

La Commissione della gestione, pur invitando il Consiglio di Stato a voler mantenere alto l'impegno finanziario su questa questione, è dell'opinione che gli importi proposti con il Messaggio n. 4706 (6 mio per gli anni 1996/97 e 10 mio per gli anni 1998/99) siano attualmente - anche e soprattutto in relazione al precario stato delle finanze cantonali - da

considerare sufficienti.

Le motivazioni su cui la Commissione ha basato il suo assenso a voler considerare congruo il credito stanziato sono principalmente le seguenti:

a) Il periodo di riferimento ispirato alla L-inn è di soli 2 anni e non di 4: ciò significa che, dopo soli 2 anni di test, sarà possibile modulare meglio (anche in modo più largo, se occorrerà) l'impegno finanziario del Cantone; e ciò a dipendenza dei flussi finanziari che la L-inn avrà nel frattempo richiesto e, soprattutto, della bontà (o meno) dei risultati che, attraverso la nuova legge, saranno stati raggiunti strada facendo.

b) L'allargamento del campo di applicazione della nuova legge e la maggiore incidenza degli incentivi proponibili potranno essere probabilmente compensati, più che dalla maggiorazione pura e semplice della dotazione annuale (10 mio rispetto ai 6 mio), dal fatto che - ed è questa la vera importante novità assicurata dal messaggio governativo - gli sgravi fiscali concessi non potranno essere conteggiati in diminuzione dell'importo annualmente previsto: 10 mio di franchi, appunto.

In relazione all'esclusione degli sgravi fiscali dal computo della somma annuale stanziata, la dotazione annuale della L-inn risulterà quindi (di fatto) presumibilmente superiore all'importo nominale previsto dal messaggio governativo.

Sempre in relazione ai fondi di dotazione della L-inn, la Commissione della gestione si è solo limitata a prendere atto della dichiarazione contenuta a pagina 4 del messaggio (in neretto) con la quale il Dipartimento finanze e economia e il Consiglio di Stato si impegnano *"comunque a presentare al Gran Consiglio una domanda di adeguamento del credito-quadro, qualora negli anni 1998/99 non tutto il volume complessivo degli investimenti inseriti nel preventivo dovesse essere concretizzato. In altre parole, si farà capo alla L-inn per compensare in modo rapido eventuali ritardi accumulati per altri investimenti. Questa scelta dovrebbe conferire alla politica d'investimento del Cantone quella flessibilità e quella prontezza operativa da più parti auspicata"*.

La disponibilità della Commissione della gestione è, su questo ultimo punto, totale, anche se - come già probabilmente anche per il Dipartimento finanze e economia e per il Consiglio di Stato - l'auspicio di tutti è che non si verifichino ritardi (di peso) sugli investimenti inseriti nel preventivo del Cantone.

2.2 Modello di distribuzione degli incentivi e degli sgravi fiscali

Il reintrodotta strumento dello sgravio fiscale potrà probabilmente contribuire a riequilibrare il peso degli incentivi (in modo più equo e uniforme) fra imprese nuove e imprese già operanti (N.B.: lo squilibrio fra gli incentivi stanziati in misura maggiore a favore delle imprese esistenti rispetto a quelle nuove, era già stato segnalato dall'IRE che, su incarico governativo, aveva steso un rapporto sui circa 10 anni di applicazione della L-prom).

Con l'applicazione pratica della nuova legge, come è nelle intenzioni del Dipartimento finanze e economia, è probabile che lo strumento dello sgravio fiscale si dimostri più attrattivo (e quindi più facilmente proponibile) per le nuove imprese, rispetto a quelle già insediate sul territorio del Cantone.

Seguendo questa strada, l'azione intrapresa dal Cantone sotto la denominazione di "Copernico", cioè quella, ad esempio, di attrarre nuove imprese attraverso lo strumento (preponderante rispetto agli incentivi diretti) dello sgravio fiscale alle aziende, non produrrebbe di fatto alcun effetto alterante sul gettito totale: né positivo né negativo, se analizzato nel breve termine (un'esenzione fiscale ad una nuova impresa corrisponde esattamente ad un assente innalzamento del gettito per ogni mancata operazione di nuovo insediamento) ma solo positivo, nel lungo termine, se lo mettiamo in relazione ad un gettito (di fatto solo sospeso nel tempo) riveniente dopo alcuni anni dall'attività di una nuova impresa insediatasi in Ticino

Il contemporaneo utilizzo dei due strumenti a disposizione - sgravio fiscale da un lato e incentivo diretto dall'altro - potrà sicuramente produrre una armoniosa combinazione fra, da una parte nuove imprese maggiormente invogliate a costituirsi e a insediarsi in un migliorato Standort Ticino e, dall'altra parte, imprese già insediate, ancor più stimolate a investire nei rispettivi campi strategici, a rinnovarsi e, conseguentemente, a innalzare il livello delle proprie capacità competitive.

2.3 Verifica del test biennale

Allo scadere del primo credito quadro quadriennale (31.12.1999), approfittando della disponibilità di una sorta di

giurisprudenza applicativa che sarà nel frattempo maturata attorno alle nuove norme, sarà più facile per tutti stimare il reale fabbisogno finanziario del più importante strumento di promozione economica attualmente in mano al Cantone e, caso mai, correggerne l'impostazione finanziaria.

I numeri che la giurisprudenza avrà prodotto in quel periodo (2 anni) costituiranno sicuramente la base su cui costruire così, fra le altre cose, una migliore modulazione degli incentivi fra imprese nuove e esistenti.

Nella fase intermedia potrà pure rivelarsi utile il breve rapporto che il Gran Consiglio aveva voluto richiedere (in sede di approvazione della L-inn), inserendo un nuovo cpv. 3 all'articolo 21 del disegno di legge sull'innovazione economica (*"il Consiglio di Stato informa annualmente il Gran Consiglio, nell'ambito dei consuntivi, circa l'impiego del credito quadro, procedendo anche ad una verifica qualitativa degli aiuti concessi"*).

3. Relazione con le linee direttive e il piano finanziario degli investimenti 1996/99

Sono confermate le indicazioni contenute nel messaggio governativo.

Riguardo al riscontro sul piano finanziario del Cantone - per chiarezza - vi è unicamente da osservare il naturale e conosciuto sfasamento fra importi "stanziati" e importi "versati" nell'anno di riferimento.

Come già fu per la L-prom, anche per la L-inn non esiste infatti un rapporto diretto tra l'importo stanziato in un anno e l'importo, nello stesso anno, effettivamente versato e che, come è giusto e naturale, figura quindi a consuntivo.

La spiegazione del meccanismo è tutto sommato semplice.

L'articolo 5 cpv. 2 della L-inn (che ha ripreso tale e quale quello della precedente L-prom) stabilisce infatti che *"il contributo viene concesso in non più di 5 annualità"*.

L'effetto che si produce è, di conseguenza, quello di poter vedere riassunti nel consuntivo di un determinato anno gli importi che (cumulativamente e anno per anno) sono stati stanziati (e quindi "decisi") nei 5 anni precedenti e non invece quelli stanziati (e quindi "decisi") in quell'anno

A titolo esemplificativo, vengono allegati al presente rapporto: una tabella riassuntiva e un paio di grafici in cui vengono indicati i dati a consuntivo (figurati in passato e previsti per il futuro) e la loro relazione con gli stanziamenti.

4. Conclusioni

Sulla base del messaggio e del rapporto sulla L-inn (M e R n. 4625/5), del messaggio qui in questione e delle considerazioni contenute nel presente rapporto, la Commissione della gestione invita il Gran Consiglio ad approvare il decreto legislativo nella forma (immutata) proposta dal Consiglio di Stato.

Per la Commissione gestione e finanze:

Sandro Lombardi, relatore

Beltraminelli - Bignasca - Bonoli - Brenni -

Donadini - Ferrari Mario - Gendotti - Lotti -

Merlini - Pezzati - Poli - Sergi -

Simoneschi-Cortesi - Verda