

Rapporto

numero	data	Dipartimento
4984 R	25 maggio 2000	FINANZE E ECONOMIA
Concerne		

della Commissione della gestione e delle finanze sul messaggio 1° marzo 2000 concernente lo stanziamento di un credito quadro di fr. 40'000'000.- per la concessione di sussidi alle aziende nel quadriennio 2000-2003

1. PREMESSA

Con il messaggio a cui fa riferimento il presente rapporto viene proposto lo stanziamento della dotazione finanziaria occorrente a dare applicazione pratica agli intenti di promozione economica contenuti nella legge per l'innovazione economica (L-inn) del 25 giugno 1997.

Il credito quadro in questione, proposto per il quadriennio che va dal 2000 al 2003, è il primo che stabilisce, per l'intero suo importo, il suo collegamento con la detta L-inn.

Il precedente credito quadro votato dal Gran Consiglio, pure quadriennale (M4706 del 2.12.1997 e R4706 del 26.3.1998) era infatti riferito per metà (anni 1996 e 1997) alla vecchia legge per il promovimento dell'industria e dell'artigianato industriale (L-prom) e solo per l'altra metà (anni 1998 e 1999) appunto alla L-inn.

In funzione di ciò è quindi possibile affermare che solo nell'occasione che ci è data è, per il Gran Consiglio, possibile esercitare i primi approfondimenti attorno agli effetti prodotti dalla nuova legge.

2. IL CONTESTO GENERALE

L'esame di una questione particolare e contingente, come quella di cui tratta il presente rapporto, non può prescindere dalla consapevolezza della complessità dei compiti che spettano allo Stato (a qualunque Stato, non certo solo allo Stato del Cantone Ticino) di fronte ai cambiamenti che il Paese è chiamato a compiere sulla spinta dei processi di modernizzazione e internazionalizzazione dell'economia.

Una delle più importanti sfide da affrontare nel presente, da parte di qualunque sistema-paese ubicato in un'area economicamente evoluta, riguarda la partecipazione del sistema economico e sociale all'innovazione tecnologica in senso stretto e a quella economica in senso più lato.

E' ormai ampiamente dimostrato che la costruzione di un complesso e competitivo sistema economico e industriale è di interesse, preminente certo delle stesse imprese, ma anche della stessa collettività in cui quelle imprese sono insediate e si sviluppano.

Un obiettivo, quello pubblico di disporre di un competitivo comparto economico-industriale, che stentava fino a pochi anni fa a farsi largo ma che è oggi finalmente diventato di generale interesse, anche se a volte appare ancora sottovalutato e, spesso, addirittura poco compreso.

Spesso lo si identifica con la sola necessità di promuovere la diffusione dell'uso delle tecnologie, oppure diventa occasione di richiami agli imprenditori ad avere più coraggio, quasi che la soluzione risiedesse solo in un atto di buona volontà.

Per un piccolo Stato come il Cantone Ticino, invece e soprattutto, si tratta di innescare un fenomeno ben più potente: ad esempio di migliorare costantemente le condizioni affinché nel nostro piccolo Cantone, terra in cui nel tempo si sono sviluppate soprattutto attività economiche legate prevalentemente ai servizi (privati e pubblici), sia più facile partecipare alla realizzazione di prodotti tecnologicamente nuovi e incentivare nuovi progetti di sviluppo dell'industria e del suo settore di servizio.

Fare innovazione, cioè, nel senso più pieno e non più solo utilizzarla per migliorare i processi produttivi.

Le nuove idee, i nuovi metodi ed i nuovi prodotti sono dei potenti motori della crescita economica. Il mondo attraversa un periodo di attività innovativa senza precedenti che genera, ad un ritmo incredibilmente rapido, vantaggi economici e sociali sempre più numerosi.

La capacità di produrre e di distribuire in tutto il mondo beni e servizi di alta qualità ha forzato l'apertura dei mercati esistenti e ne ha creato dei nuovi. La tecnologia ha abbreviato il ciclo vitale dei prodotti ed ha rafforzato il ruolo del mercato quale terreno sperimentale delle nuove idee.

In questo contesto generale, che ha smesso ormai da tempo di essere valutato diversamente in funzione delle diverse ideologie economiche e politiche, è ormai opinione pressoché comune che anche lo Stato, nel suo stesso interesse prima ancora che in quello delle imprese, si ingegni a promuovere quanto più possibile il costante rinnovamento delle sue strutture economiche e produttive e a consolidare ricchezze tecnologiche e innovative che, nel tempo, hanno abituato ogni società evoluta a beneficiare di un tornaconto più che palese per tutta l'economia – è naturale – ma anche e soprattutto per i lavoratori, per la società tutta e, non da ultimo, per il gettito fiscale che produce.

Negli ultimi vent'anni è cresciuta intorno a noi, gradualmente, una nuova "ideologia" che condiziona i nostri giudizi ed esercita una straordinaria influenza sulla politica dei governi. Questa ideologia, sostenuta e al tempo stesso avversata, si chiama "globalizzazione" ed è fondata sul convincimento che il mondo sia inevitabilmente destinato a diventare un grande mercato, regolato dalle stesse norme, dalle stesse aspirazioni e dagli stessi comportamenti economici.

Questa nuova ideologia si può ritenere giusta o sbagliata e, su ciò, è anche possibile dividersi.

Ciò che sarebbe certamente sbagliato, per un piccolo Parlamento come è il Gran Consiglio del Cantone Ticino, è il non tener conto della realtà in cui operano le sue imprese e il non dividerne interessatamente le vie di sviluppo.

In altre parole, il non voler competere come sistema-paese.

A questo proposito rivestono carattere confortante e esplicito alcune considerazioni proposte nel messaggio del Consiglio di Stato che, nel timore di una progressiva erosione della base industriale, si propone di sostenere "... *le aziende maggiormente innovative, capaci e disposte ad investire per adattarsi alle esigenze legate a un contesto economico mondiale sempre più selettivo e che necessita di una spiccata capacità d'innovazione per mantenere le attuali quote di mercato e possibilmente conquistarne delle altre. Il rilancio*

dell'economia presuppone in pratica il riorientamento del tessuto produttivo dai settori a basso valore aggiunto verso i settori più produttivi e a forte propensione innovativa".

3. LA LEGGE PER L'INNOVAZIONE ECONOMICA (L-INN) DEL 25.6.97

Le principali novità introdotte dalla L-inn sono ben raccolte nel messaggio e nel rapporto che precedettero il suo varo (v. M 4625/5 del 21.3.1997 e R 4625/5 del 10.6.1997; v. raccolta verbali del GC volume 1.3, sessione ordinaria primaverile 1997, pp. 2190-2242).

I principali cambiamenti possono comunque essere così brevemente riassunti:

- ◆ l'estensione del concetto di innovazione economica (prima limitato all'aspetto tecnologico), alle innovazioni di prodotto, di mercato, di servizio, di organizzazione aziendale (art. 2);
- ◆ l'accentuazione del ruolo sussidiario dello Stato (art. 1);
- ◆ l'applicazione degli incentivi previsti dalla legge al di fuori del settore industriale propriamente detto (terziario avanzato); l'industria e l'artigianato industriale restano ancora il settore privilegiato - anche se non esclusivo - ai quali viene affiancato il terziario avanzato (art. 3) che può così beneficiare degli incentivi previsti dalla legge;
- ◆ l'aumento del limite superiore del contributo che può essere versato all'azienda sotto forma di credito d'imposta e/o di sussidio, sia in generale nel Cantone, sia in particolare nelle aree meno sviluppate: il sussidio massimo ammonta al 25% dell'investimento computabile;
- ◆ l'introduzione di un limite minimo, di regola pari al 10% dell'investimento computabile, con lo scopo di evitare i sussidi a pioggia di scarsa incidenza e potenziare quelli strettamente necessari;
- ◆ l'introduzione dello strumento dell'agevolazione fiscale per una durata massima di 5 anni (art. 6) destinato alle nuove aziende, intese come aziende create ex novo in Ticino oppure come aziende che si trasferiscono in Ticino da altre regioni;
- ◆ l'applicazione delle misure indirette anche ai parchi tecnologici e non più soltanto alle zone industriali propriamente dette (art. 7);
- ◆ il potenziamento, in coordinamento con le leggi sul rilancio dell'occupazione, sulla formazione professionale e sulla formazione degli adulti, degli aiuti immateriali destinati alla riqualificazione in azienda, tramite l'introduzione del bonus di formazione in azienda (art. 11);
- ◆ l'introduzione di incentivi all'autoimprenditorialità, in analogia con quanto previsto dalla nuova legge sul rilancio dell'occupazione per i disoccupati che si mettono in proprio (art. 12);
- ◆ l'integrazione nella L-inn della legge per l'istituzione di una società di fideiussione per lo sviluppo dell'economia ticinese del 22 maggio 1985 (capitolo III);
- ◆ la definizione dell'importo complessivo massimo destinato ai contributi alle aziende innovative non più tramite decreto legislativo autonomo, ma tramite lo stanziamento di un credito quadro quadriennale (art. 21);
- ◆ l'aumento degli importi di competenza del Consiglio di Stato (da 100'000.- a 500'000.- franchi se unico e da 10'000.- a 50'000.- se ricorrente) (art. 22);

In questo contesto vanno pure sottolineati gli obiettivi dichiarati di voler, sin dall'inizio, incrementare la dotazione finanziaria complessiva annua (da 6 a 10 milioni) e di voler tendere ad una ripartizione paritaria degli incentivi fra le nuove aziende e quelle già esistenti.

4. IL 1998 E IL 1999: I PRIMI DUE ANNI DI APPLICAZIONE DELLA L-INN

Come detto, il 1998 e il 1999, sono i primi due anni completi in cui la L-inn ha potuto produrre una sorta di giurisprudenza applicativa.

Con l'aiuto di alcuni semplici diagrammi, il presente rapporto tenta di dare al Gran Consiglio i primi strumenti per poter verificare la rispondenza dei primi dati riscontrabili, con quelli che erano gli intenti che avevano portato alla riforma legislativa legata alla L-inn.

4.1 Anno 1998

I grandi numeri dicono che, fra contributi finanziari, agevolazioni fiscali, incentivi per la certificazione ISO (scaduti il 31.12.1998), bonus alla formazione e contributi per gli oneri sociali, il quadro è il seguente:

investimenti preventivati dalle imprese:				fr. 249'878'982.-
investimenti computabili ai sensi L-inn:				fr. 127'995'536.-
aiuti stanziati (e in parte erogati):				
• imprese nuove			fr. 3'313'050.-	
• imprese esistenti	fr. 9'261'450.-			
- ISO	fr. 738'100.-			
- Bonus formazione	<u>fr. 126'400.-</u>	<u>fr. 10'125'950.-</u>		fr. 13'439'000.-

imprese sostenute			
• imprese nuove		27	
• imprese già esistenti		<u>37</u>	64

nuovi posti di lavoro previsti (nell'arco di 3 anni)			
• da 27 imprese nuove		407	
• da 37 imprese già esistenti		<u>274</u>	681

nuovi posti di lavoro creati (al 31.12.1999)			
• da imprese nuove		191	
• da imprese già esistenti		<u>230</u>	421

4.2 Anno 1999

I grandi numeri dicono che, fra contributi finanziari, agevolazioni fiscali, bonus alla formazione e contributi per gli oneri sociali, il quadro è il seguente:

investimenti preventivati dalle imprese:				fr. 186'747'210.-
investimenti computabili ai sensi L-inn:				fr. 127'628'000.-
aiuti stanziati (e in parte erogati):				
• imprese nuove		fr. 733'000.-		
• imprese esistenti	fr. 4'660'400.-			
- Bonus formazione	<u>fr. 970'000.-</u>	<u>fr. 5'630'400.-</u>	fr. 6'363'400.-	

imprese sostenute:			
• imprese nuove	17		
• imprese già esistenti	<u>20</u>	37	

nuovi posti di lavoro previsti (nell'arco di 3 anni):			
• da 17 imprese nuove	902		
• da 20 imprese già esistenti	<u>292</u>	1'194	
nuovi posti di lavoro creati (al 31.12.1999)			
• da imprese nuove	155		
• da imprese già esistenti	<u>110</u>	265	

4.3 Sintesi

Da questi dati principali, rappresentati in forma grafica dai diagrammi e dalle tabelle che seguono (allegato 1), si evince il buon impatto provocato dalla nuova legge (soprattutto nel corso del 1998, in cui sono più che palesi le aspettative create dalla nuova formula legislativa e dall'azione promozionale del progetto "Copernico").

Da valutare positivamente, considerato anche il miglioramento del clima congiunturale, è la tendenza al riequilibrio degli aiuti fra le imprese nuove e quelle già esistenti, il gradimento diffuso da parte dei settori economici interessati (101 casi trattati di cui 44 nuove imprese e 57 imprese già esistenti), l'attrattività, soprattutto per le nuove imprese, delle agevolazioni fiscali (N.B.: solo in 4 casi anche i Comuni hanno concesso, a loro volta, agevolazioni fiscali combinate con quelle cantonali) e, non da ultimo, il buon risultato riscontrabile sottoforma dei nuovi posti di lavoro programmati sull'arco di 3 anni.

5. IL NUOVO CREDITO QUADRO: UNA MEDIA DI 10 MILIONI ANNUI, DAL 2000 AL 2003

L'esperienza maturata nei primi due anni di applicazione della nuova L-inn ha dimostrato che una media annua di 10 milioni è quella che più si addice ad una attiva ed efficace promozione economica.

Nel corso del 1998, primo anno di reale applicazione della nuova legge, si è addirittura giunti a superare l'importo previsto (fr. 13'439'000.-).

Ciò è dovuto sì, almeno in parte, all'accumulo di istanze pendenti fra una legge di riferimento e l'altra (una sorta di *vacatio legis* fra la L-prom e la L-inn), ma anche e soprattutto all'indotto procurato dall'attività di promozione economica e di marketing territoriale svolta dalla Sezione per il promovimento economico e del lavoro (SPEL), nell'ambito del programma denominato "Copernico".

Coniugando detta attività, volta principalmente ad attrarre sul nostro territorio imprese estere dal carattere spiccatamente innovativo, con l'allargamento del concetto di innovazione economica proposto con la L-inn, con l'innalzamento delle percentuali di incentivo a disposizione e, non da ultimo, con la possibilità di incentivare i progetti migliori con agevolazioni fiscali i cui costi, in termine di gettito rimandato nel tempo, non incidono sugli importi stanziati per mezzo del credito quadro di cui qui si tratta, è logico presumere che le dimensioni della dotazione finanziaria richiesta - 40 milioni in totale, per gli anni 2000-2003 - siano le più adatte a dare continuità ai buoni risultati fin qui raggiunti.

Non va inoltre dimenticato che le opportunità offerte dal sistema del credito quadro, rispetto al metodo del decreto annuale utilizzato per la vecchia L-prom, permetteranno alle strutture amministrative cantonali dedite alla promozione, quelle della SPEL, di poter affrontare anche progetti di dimensioni rilevanti e in periodi di tempo anche particolarmente brevi.

A questo riguardo è utile osservare che, nel momento in cui viene steso il presente rapporto, sono pendenti un cinquantina di nuove istanze di incentivo che sono legate allo sviluppo di nuovi investimenti per svariate centinaia di milioni di franchi.

6. RELAZIONE CON LE LINEE DIRETTIVE ED IL PIANO FINANZIARIO DEGLI INVESTIMENTI 2000-2003

Il nuovo credito quadro per il quadriennio 2000-2003 è contemplato quale proposta numero 12 della scheda programmatica no.1 del Rapporto al Gran Consiglio sulle linee direttive e sul piano finanziario 2000-2003 (obiettivo programmatico: rilancio competitivo).

Nel piano finanziario vero e proprio, figurano invece importi globalmente inferiori.

Nel particolare:

2000	8	milioni
2001	8	milioni
2002	8	milioni
2003	<u>6.08</u>	<u>milioni</u>
	30.08	milioni

Si tratta del naturale e conosciuto sfasamento fra importi "stanziati" e importi effettivamente "erogati" nell'anno di riferimento.

Come già fu per la L-prom, anche per la L-inn non esiste infatti un rapporto diretto fra gli importi stanziati in un anno e quelli, sempre in quell'anno, effettivamente erogati e, di conseguenza, riportati nel 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"*.

La discrepanza dall'apparente effetto distorsivo è, di conseguenza, unicamente quella di poter vedere riassunti nel Consuntivo di un determinato anno gli importi effettivamente erogati che, cumulativamente e anno dopo anno, sono però stati "stanziati" nei 5 anni precedenti e non già, invece, quelli "stanziati" in quell'anno e la cui effettiva erogazione sarà da prevedere nei 5 anni successivi.

Per una rappresentazione grafica esplicativa v. l'allegato 2 al presente rapporto.

7. CONCLUSIONI

Sulla base del presente rapporto e del messaggio a cui esso è riferito, la Commissione della gestione e delle finanze invita quindi il Gran Consiglio ad approvare il decreto legislativo nella forma proposta dal Consiglio di Stato.

Per la Commissione gestione e finanze:

Sandro Lombardi, relatore

Beltraminelli - Bignasca - Bonoli - Brenni -

Carobbio Guscelli - Etter - Lepori Colombo -

Lotti - Merlini - Pezzati - Poli - Sadis