

# Messaggio

numero

**7211**

data

23 agosto 2016

Dipartimento

FINANZE E ECONOMIA

Concerne

## **Rapporto del Consiglio di Stato sulla mozione 6 giugno 2016 presentata da Michela Delcò Petralli “Per non ripetere gli errori del passato e affrontare il futuro occorre calcolare anche le esternalità negative dello sviluppo economico e introdurre nelle statistiche un indice diverso dal PIL”**

Signor Presidente,  
signore e signori deputati,

con il presente messaggio prendiamo posizione sulla mozione presentata dalla deputata Michela Delcò Petralli, la quale chiede allo scrivente Consiglio che in futuro si valuti l'insediamento di nuove imprese in Ticino non soltanto dal punto di vista prettamente economico (PIL, gettito fiscale, occupazione, indotto), bensì tenendo in considerazione anche altri parametri quali ad esempio la qualità dell'impiego - soprattutto per la popolazione residente -, lo sfruttamento del territorio, l'incremento del traffico veicolare ed il suo influsso sulla salute dei cittadini. L'estensore della mozione cita i costi generati sia dal traffico su gomma sia dal traffico ferroviario, come ad esempio l'inquinamento globale (ossido d'azoto e ozono) e i costi sanitari (disturbi polmonari, disturbi cognitivi), senza dimenticare le conseguenze finanziarie legate agli incidenti, al rumore, ai danni alle costruzioni, ai danni climatici come pure a quelli alla natura e al paesaggio. Sempre secondo la mozione, l'insediamento spinto ed eccessivo di nuove imprese sul territorio cantonale, prevalentemente a scopo logistico, ha creato sì posti di lavoro, ma ha anche inciso prepotentemente sui costi legati alle infrastrutture e alle opere di urbanizzazione.

Relativamente ai costi sociali, la deputata evidenzia che a fronte della creazione di posti di lavoro in questi ultimi anni, è stato registrato un preoccupante aumento dei sottoccupati e dei disoccupati, con particolare riferimento al tasso di disoccupazione giovanile ed al fenomeno dei disoccupati “over 45”, difficilmente ricollocabili una volta espulsi dal mercato del lavoro. Il salario mediano in Ticino è cresciuto meno della media nazionale e i salari reali bassi e medi sono addirittura diminuiti. Questi fenomeni intaccano l'economia locale e spingono sempre più persone a dover chiedere un aiuto finanziario allo Stato, facendo esplodere i costi sociali. Preoccupante su questo versante è l'aumento considerevole di persone che chiedono l'assistenza. Tutti questi costi ricadono ovviamente sulle spalle dei contribuenti.

Tenuto conto di quanto precede, la mozionante chiede un'analisi dettagliata dei costi citati per capire dove intervenire, apportando dei correttivi. L'auspicio, nonché la richiesta, è che lo Stato effettui una stima delle esternalità negative legate al tipo di sviluppo economico in atto in Ticino, con particolare riferimento ai costi ambientali e sociali. Parimenti invita il Consiglio di Stato ad introdurre per il Ticino un nuovo indicatore che contempli almeno tre criteri principali per misurare il benessere della popolazione, ovvero: la tutela dell'ambiente, il buon governo e uno sviluppo economico responsabile e durevole.

L'analisi dei costi sociali e ambientali legati e/o generati dallo sviluppo economico di una nazione/regione non sono tuttavia una novità. La tematica è infatti quella inerente allo sviluppo sostenibile, non nuova alle nostre latitudini e promossa in seno all'Amministrazione cantonale dal Gruppo cantonale per lo sviluppo sostenibile (Gruss-TI). L'assetto legislativo in questo ambito, sia a livello federale che cantonale, si è d'altronde sviluppato negli anni in modo importante sia per quanto concerne l'uso razionale del territorio, la protezione dell'ambiente, la difesa della salute pubblica e di riflesso il benessere generale.

L'efficacia delle politiche e delle strategie messe in atto da Confederazione e Cantone può essere verificata tramite dei sistemi di indicatori, che possono avere diverse funzioni:

- rendere concreti temi e aree tematiche rilevanti per lo sviluppo sostenibile;
- sensibilizzare, comunicare e promuovere la comprensione nell'ambito dello sviluppo sostenibile;
- identificare i punti di forza e i punti deboli;
- valutare l'evoluzione nel tempo dello sviluppo sostenibile di un Cantone o di una città (monitoraggio);
- confrontarsi con altri Cantoni e altre città (*benchmarking*);
- formare l'opinione, determinare misure e progetti ai fini della gestione politica (strategie e programmi/progetti).

In questo contesto, su scala nazionale è stato sviluppato uno specifico strumento di monitoraggio dello sviluppo sostenibile, il progetto MONET, condotto dall'Ufficio federale di statistica (UST) con l'appoggio dell'Ufficio federale dello sviluppo territoriale (ARE), di quello dell'ambiente (UFAM) e della Direzione dello sviluppo e della cooperazione (DSC). Il sistema di indicatori MONET consente di determinare in quale misura la Svizzera abbia imboccato la strada dello sviluppo sostenibile. Il sistema è stato creato nel 2003 e comprende attualmente 73 indicatori aggiornati regolarmente. Esso misura lo sviluppo sostenibile seguendo un approccio globale, ovvero prendendo in considerazione le condizioni di vita della generazione attuale, la ripartizione delle risorse nell'ambito di tale generazione e rispetto agli altri Paesi, il patrimonio umano, economico, sociale e naturale che trasmettiamo alle generazioni future e l'efficienza con la quale utilizziamo le risorse di cui disponiamo. La scelta degli indicatori non poggia su basi politiche ma su un quadro teorico e dei metodi che corrispondono alle raccomandazioni internazionali in materia. L'indipendenza, la trasparenza e l'eshaustività del monitoraggio sono quindi garantiti. Quest'ultimo rappresenta il contributo della Svizzera alle «good practices» in materia di misurazione dello sviluppo sostenibile sul piano internazionale.

(<http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/00/03/blank/02.html>).

Il Cantone Ticino, per il tramite del Gruss-TI che ha delegato il compito al Dipartimento del territorio (DT), partecipa inoltre al progetto “Cercle indicateurs”, gestito da UST, ARE e UFAM. Lo scopo principale del “Cercle indicateurs”, la cui prima edizione data del 2005, è quello di fornire una valutazione politico-strategica dello stato attuale dello sviluppo sostenibile nei Cantoni e nelle città nonché della sua evoluzione nel tempo. La partecipazione è aperta a tutti i Cantoni e a tutte le città. Attualmente vi partecipano 17 Cantoni e 19 città. L'analisi dei risultati, l'esame approfondito dei punti forti e dei punti deboli, l'identificazione di possibilità di miglioramento e, se del caso, l'adozione di provvedimenti politici sono di competenza dei partecipanti.

(<http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/21/04/01.html>).

Tutti questi sistemi di indicatori identificano dei temi (aree tematiche) d'importanza prioritaria per lo sviluppo sostenibile, che si rifanno alle tre dimensioni: ambiente, economia e società. Circa la tematica che qui ci occupa, lo scrivente Consiglio evidenzia che il Cantone Ticino fornisce già molti strumenti che affrontano questi argomenti, fra i quali citiamo in modo non esaustivo: l'Osservatorio Ambientale della Svizzera Italiana (OASI), l'Osservatorio dello sviluppo territoriale (OST-TI, affidato all'Accademia di Mendrisio), il Rapporto sul traffico del DT; le schede di indicatori STAR (Statistica Ticinese dell'Ambiente e delle Risorse naturali) dell'Ustat e della SPAAS, il capitolo 21 dell'Annuario statistico cantonale (dedicato proprio al *Cercle indicateurs*), il Panorama statistico del mercato del lavoro ticinese, il Monitoraggio congiunturale, così come le schede denominate I comparti economici e Le cifre della parità dell'Ustat; l'Osservatorio del mercato del lavoro (affidato all'IRE), gli Indicatori della salute dei Ticinesi del Servizio di promozione e di valutazione sanitaria del DSS, ecc.

Senza la pretesa dell'esaustività, questi strumenti permettono di monitorare aspetti come la qualità ed il consumo di energia, la qualità e l'utilizzo del suolo, dell'acqua e dell'aria, il livello dei salari, il costo della vita ed il mercato del lavoro, come pure gli investimenti, i tributi pubblici, la produzione e le finanze pubbliche. Infine, per quanto concerne la società gli studi si concentrano sulla mobilità, la salute, la sicurezza, l'aiuto sociale, l'integrazione e le pari opportunità.

Tutti questi strumenti permettono dunque di esaminare la reale situazione del Cantone Ticino traendo ottimi spunti per valutare, e se del caso implementare, quelle soluzioni che meglio si attagliano alla nostra realtà economica, sociale e culturale. A suffragio infatti di questa teoria, osserviamo che la tesi e le proposte avanzate dalla mozionante, esposte con dovizia di particolari, sono figlie a ben vedere di dati estrapolati da statistiche di carattere nazionale e cantonale in ambito economico, sociale e ambientale (dati e grafici), il che dimostra la bontà del sistema attualmente proposto.

Tuttavia l'invito della mozionante, che propone la realizzazione di uno studio sulle esternalità negative dello sviluppo economico in ambito sociale ed ambientale, così come l'implementazione di un nuovo indicatore di sintesi che contempra la tutela dell'ambiente, il buon governo e uno sviluppo economico responsabile e durevole, seppur interessante, si scontra, almeno a livello cantonale, con limiti di carattere non solo finanziario e di capitale umano, ma anche metodologici.

Innanzitutto, in riferimento alla richiesta di sviluppare un sistema di monitoraggio delle esternalità negative dell'economia sul tessuto sociale e ambientale, evidenziamo come sia molto difficoltoso stabilire in modo certo ed inequivocabile le causalità tra sviluppo economico e la situazione ambientale e/o sociale.

Secondariamente, l'esame come richiesto dalla mozione, limitato al solo contesto cantonale, non darebbe alcuno spunto aggiuntivo tangibile rispetto agli strumenti già esistenti. Maggiore interesse rivestirebbe un eventuale raffronto della realtà cantonale con quella internazionale, federale e intercantonale. Va però detto che questo tipo di esercizio soffrirebbe di non poche difficoltà dovute alle diversità dei contesti (politiche diverse, metodologie di raccolta dati divergenti ecc.) che rendono molto complessa l'esecuzione di questo tipo di confronti.

Infine, per quanto concerne la richiesta di introdurre in Ticino "un nuovo indicatore che contempra almeno tre criteri principali per misurare il benessere della popolazione, ovvero: la tutela dell'ambiente, il buon governo e uno sviluppo economico responsabile e durevole"

richiamiamo l'interessante risposta del Consiglio di Stato all'interrogazione n. 5.12 dell'11 gennaio 2012, presentata da Matteo Quadranti, dal titolo "Quale indice statistico per misurare il reale benessere?", che evidenziava le problematiche metodologiche legate alla poca robustezza, alla difficoltà di interpretazione e alla staticità di questo tipo di indicatori (ultra)sintetici.

Per le ragioni che precedono, riservate possibili sinergie e collaborazioni mirate con gli istituti accademici, invitiamo il Parlamento a respingere la mozione in esame.

Vogliate gradire, signor Presidente, signore e signori deputati, l'espressione della nostra massima stima.

Per il Consiglio di Stato:

Il Presidente, P. Beltraminelli

Il Cancelliere, G. Gianella

Annessa: Mozione 6 giugno 2016

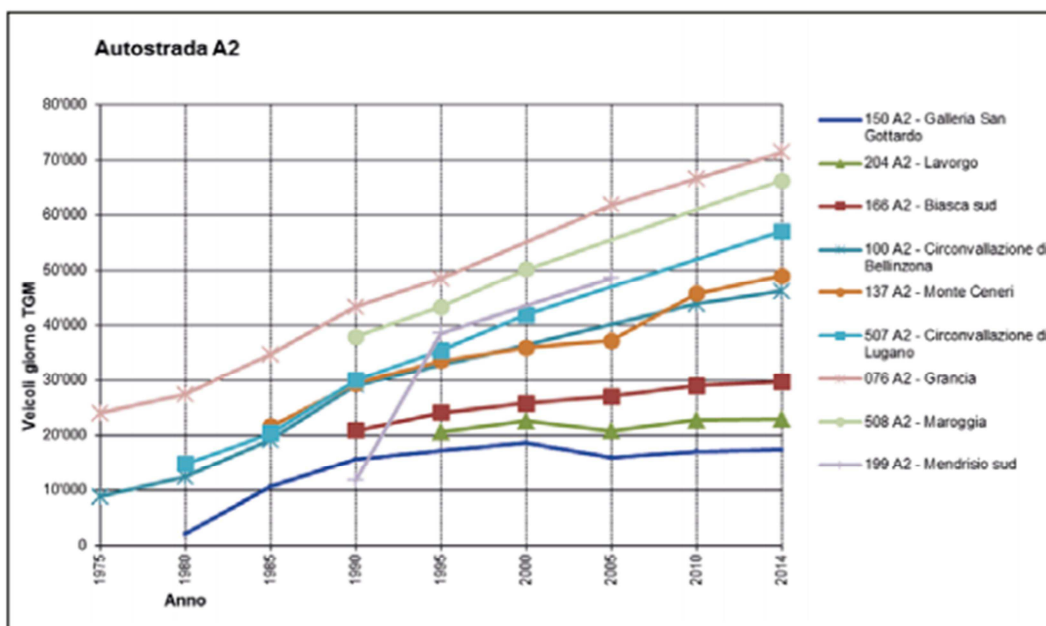
## MOZIONE

### Per non ripetere gli errori del passato e affrontare il futuro occorre calcolare anche le esternalità negative dello sviluppo economico e introdurre nelle statistiche un indice diverso dal PIL

del 6 giugno 2016

In Ticino, quando si parla di imprese, si sottolinea sempre con molta enfasi l'introito fiscale e l'indotto che generano. Dal 2005 al 2013 il numero delle aziende attive nel Cantone è aumentato di oltre 15'000 unità (su un totale di 34'428 contabilizzate nel 2013), con un aumento di 31'500 posti di lavoro (+16.9%, contro 11.8% in media svizzera), pari a circa 25'400 in unità equivalenti a tempo pieno. «Questo notevole incremento (che prosegue negli anni più recenti) si è tradotto nella progressiva occupazione degli spazi liberi delle zone di lavoro... (con più forte intensità nel Sottoceneri)». <sup>1</sup> Si è tradotto pure con un aumento vertiginoso del traffico veicolare. <sup>2</sup>

**Figura 1: Evoluzione del traffico dal 1997 al 2014 sull'A2**



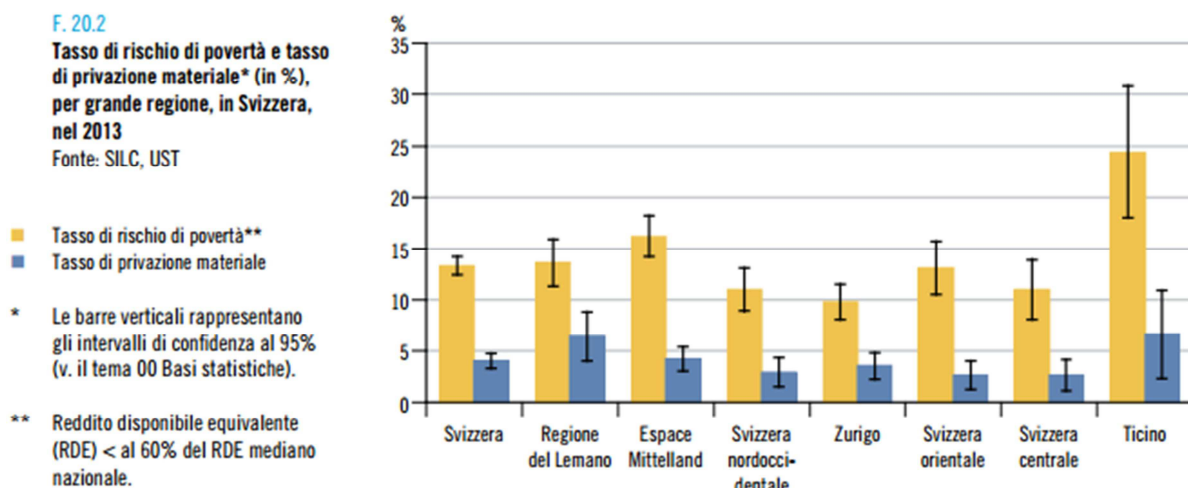
Purtroppo invece questo sviluppo economico non ha avuto ripercussioni altrettanto positive sull'occupazione residente, né ha generato un miglioramento della situazione economica della popolazione: il tasso di disoccupazione ILO e di sottoccupazione è raddoppiato dal 2002. Le persone in assistenza dal 2011 crescono costantemente e hanno raggiunto ormai quasi quota 9'000. «In Ticino quasi un quarto delle persone, il 24,4%, vive in un'economia domestica con un reddito disponibile equivalente o inferiore alla soglia di povertà, contro una quota del 13,3% in Svizzera. Il tasso di privazione materiale – un altro indicatore utilizzato per stimare il livello di povertà che misura la proporzione di persone con almeno tre condizioni di disagio economico – si attesta in Ticino al 6,6%, mentre a livello nazionale al 4,0%». <sup>3</sup>

<sup>1</sup> Osservatorio dello sviluppo territoriale, Valutazione dei terreni liberi in area di attività, Ottobre 2015

<sup>2</sup> La mobilità in Ticino nel 2014 Rapporto annuale 2014

<sup>3</sup> Annuario statistico ticinese, 77ma annata, 2016

**Figura 2: Tasso di rischio di povertà e privazione materiale in Svizzera**



Quanto all'introito fiscale, basta guardare lo stato delle finanze cantonali per capire che quello che per anni ci è stato descritto come un "successo economico" non ha permesso di colmare le lacune provocate dalle crisi del settore bancario (in parte dovute anche al fatto che le multe inflitte alle banche hanno potuto essere contabilizzate come perdite e quindi gli istituti di credito non hanno pagato imposte sull'utile).

Ormai da anni il Consiglio di Stato ci presenta preventivi "lacrime e sangue", che incidono spesso sulle fasce più deboli della popolazione. Puntualmente alcuni partiti chiedono un taglio delle spese più incisivo, in particolare per quanto riguarda l'amministrazione cantonale e i compiti dello Stato. Certo, gli sprechi vanno eliminati, ma è necessario prendere coscienza del fatto che le "spese" non sono solo quelle "visibili", ce ne sono altre molto meno facilmente identificabili ma che gravano sulla popolazione e la salute finanziaria del Cantone.

Sappiamo ad esempio che i costi esterni al traffico gravano sulle collettività. L'unico studio sulle spese pro capite in Svizzera è stato realizzato nel 2001<sup>4</sup> e ha stimato a 1'850.- franchi pro capite le spese sostenute in media dai ticinesi, il 20% in più della media nazionale, come sottolineato dallo stesso Consiglio di Stato in una risposta del 2005 a una mozione di Raoul Ghisletta<sup>5</sup>. I dati si riferiscono al 1995 e da allora i costi esterni al traffico stradale in Svizzera sono più che raddoppiati per raggiungere i 7,7 miliardi nel 2014.

Sappiamo inoltre che i costi sanitari per le PM10 generate dal traffico pesante sulla A2 causano costi per 60 milioni l'anno, oltre 400.- franchi pro capite<sup>6</sup>. 60 milioni sono quello che il Ticino riversa all'Italia di ristorni sulle imposte alla fonte pagate dai frontalieri, un cifra che ha suscitato molta indignazione per i frontalieri e non un solo commento quando si tratta di traffico pesante.

Come sottolineano gli autori dello studio *Traffico commerciale e salute in Ticino*:

D'altra parte, oltre ai veicoli per le persone, questa cifra non considera:

- i costi causati dal traffico ferroviario, che conta per il 5,3 % ca. dei costi esterni dell'inquinamento globale;
- i danni sanitari e i relativi costi dovuti agli altri inquinanti comunque associati al transito delle merci sull'A2 (ossidi d'azoto e ozono innanzitutto);

<sup>4</sup> Ott, Seiler, Kälin, "Externe Kosten im Verkehr: Regionale Verteilungswirkungen", NFP 41

<sup>5</sup> Rapporto del Consiglio di Stato sulla mozione 16 settembre 2002 presentata da Raoul Ghisletta e cofirmatari: "Dati sui costi reali del traffico motorizzato"

<sup>6</sup> Kurt Frei, UPVS, Katharina Schuhmacher, Ufficio protezione dell'aria (UPA), Traffico commerciale e salute in Ticino, 2008

- i costi umani e sanitari di lungo periodo causati in bambini e adolescenti a causa dei disturbi nello sviluppo polmonare (aspetto qui solo evocato);
- i potenziali disturbi cognitivi (apprendimento) nei bambini dovuti all'inquinamento fonico;
- tutti gli altri costi esterni qui non menzionati: incidenti, rumore, danni alle costruzioni, danni climatici, danni alla natura e al paesaggio, rendite mancate, ecc.

*I costi esterni per il Cantone per il traffico autostradale, dunque, sono in realtà molto superiori a quelli qui indicati.*

Alcuni tipi di imprese causano costi maggiori rispetto ai ricavi, È il caso della logistica, ad esempio: «la rapida crescita di queste attività comporta un uso del suolo non indifferente, quindi indirettamente causa costi aggiuntivi per i comuni coinvolti (anche soltanto in termini di infrastrutture e di opere di urbanizzazione), non sempre compensabili con le imposte pagate da queste aziende (in ragione del numero esiguo di addetti, ma anche della ramificazione nazionale e internazionale in cui si inseriscono)».<sup>7</sup>

Per quanto riguarda i costi sociali, dal 2002 il numero di disoccupati ILO è più che raddoppiato e i sottoccupati, cioè le persone impiegate a tempo parziale che vorrebbero aumentare il loro grado d'occupazione, sono passati da 8'400 nel 2004 a 20'400. Parallelamente è fortemente aumentata la **disoccupazione giovanile** ILO, che ha toccato punte del 18% e ha un tasso doppio rispetto a quello nazionale. Elio Venturelli, ex direttore dell'Ufficio di statistica del Cantone Ticino, ha evidenziato che dall'inizio degli anni '90 sempre più giovani partono dal Ticino alla ricerca di un lavoro e il saldo migratorio è negativo per la classe di età 20-39 anni. I dati provvisori sul movimento e lo stato della popolazione 2015 sembrano confermare questa tendenza.

Al contempo è raddoppiato il numero **dei disoccupati over 45 anni**: *«Nei periodi di crisi le persone più anziane sono spesso risparmiate dai primi tagli d'impiego, ma una volta in disoccupazione sono più difficili da (ri)-collocare, e quindi rimangono più a lungo senza lavoro rispetto ai giovani. In effetti, l'incidenza della disoccupazione di lunga durata aumenta con l'età (v. l'Allegato 3), e il graduale invecchiamento della popolazione potrebbe comportare un progressivo innalzamento strutturale dei livelli di disoccupazione»*.<sup>8</sup>

Siamo ben lontani da quello che viene comunemente definito "zoccolo incompressibile di disoccupati non ricollocabili", visto che i tassi di disoccupazione aumentano per tutti i tipi di formazione - primaria, secondaria o terziaria - e per tutte le classi di età.

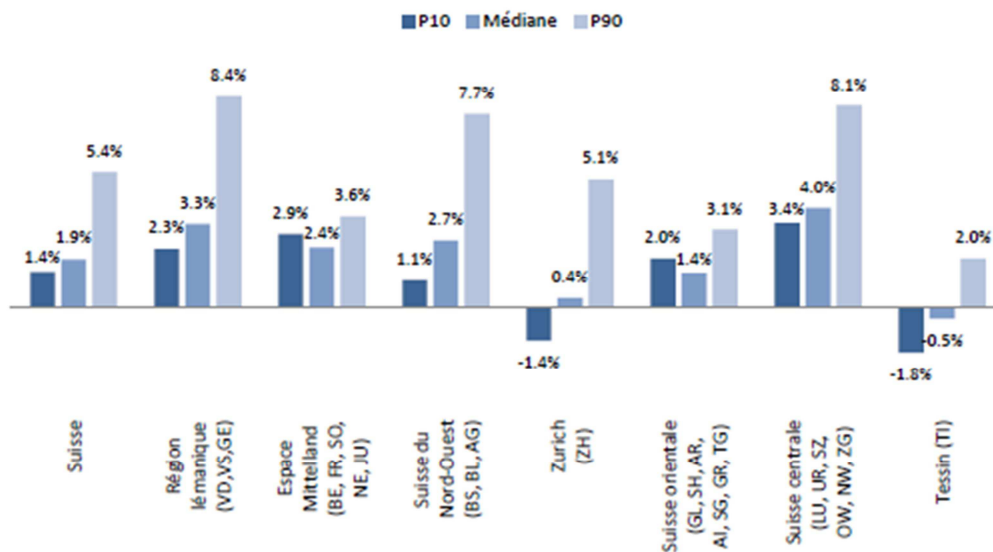
Il salario mediano in Ticino cresce meno della media nazionale e lo scarto tra le retribuzioni al sud delle Alpi e nel resto del paese si è progressivamente allargato passando dal 13,8% del 2004 al 17,2% nel 2014. I salari reali bassi e medi sono addirittura diminuiti fra il 2004 e il 2010, secondo uno studio della Confederazione basato sull'indagine sul budget delle economie domestiche (IBED) effettuata solo sui residenti<sup>9</sup>.

<sup>7</sup> Attività economiche e uso del suolo nel Cantone Ticino 2000 - 2010, Osservatorio dello sviluppo territoriale Rapporto 2011 Mendrisio - Bellinzona, aprile 2012

<sup>8</sup> Ai margini del mercato del lavoro, Stato e dinamica del mercato del lavoro ticinese con focus sulla disoccupazione. Rapporto di sintesi dell'attività analitica condotta dal Gruppo di lavoro interdipartimentale per il Monitoraggio della disoccupazione in Ticino, Oscar Gonzalez, Eric Stephani, Sara Grignola Mammoli Doc. 6

<sup>9</sup> Répartition de la richesse en Suisse, Rapport du Conseil fédéral en réponse au postulat du 7 décembre 2010 déposé par Jacqueline Fehr (10.4046), Administration fédérale des contributions, Bern 2014

**Figura 3: Evoluzione dei salari reali tra il 2004 e il 2010 (in centili del salario lordo)**



\* Evolution du salaire mensuel réel standardisé (équivalent plein temps basés sur 4 1/3 semaines de 40 heures).

Sources: OFS (2013e); OFS (2013f); nos propres calculs.

Nello stesso periodo sono calati anche i redditi mediani delle economie domestiche, con ripercussioni anche su questi settori dell'economia che vivono di domanda interna.

Adirittura in alcuni settori i salari mediani sono calati in termini nominali fra il 2008 e il 2014 e le retribuzioni ticinesi sono praticamente la metà rispetto a quelle svizzere.

L'esclusione di molti lavoratori residenti dal mercato del lavoro e le retribuzioni spesso troppo basse hanno fatto lievitare le spese sociali: il numero di persone in assistenza dal 2011 cresce costantemente e aumentano anche le persone occupate a tempo pieno o parziale che devono ricorrere a questi aiuti perché non riescono a mantenersi da sole. Le cifre, già impressionanti di per sé, non tengono conto di coniugi e figli che non hanno un lavoro e non hanno ancora o hanno esaurito il diritto alle indennità e sono a carico della famiglia.

Tutte queste spese - dal traffico agli aiuti sociali - gravano sul bilancio dello Stato e in ultima analisi sui contribuenti. Questo sviluppo economico che privilegia i lavoratori frontalieri (raddoppiati dal 2002), le basse retribuzioni e il precariato non ha solo fatto lievitare i costi per le collettività, ma ha ridotto la qualità di vita della popolazione, soprattutto del ceto medio e basso.

Continuare a tagliare servizi ai cittadini e ridurre gli aiuti a chi è nel bisogno non servirà a risanare la situazione perché, senza i necessari correttivi a questo tipo di sviluppo, i costi riversati sulle collettività non faranno che aumentare.

**Con la presente mozione si chiede quindi che venga effettuata una stima delle esternalità negative legate al tipo di sviluppo economico in atto in Ticino, in particolare per quanto riguarda i costi ambientali e sociali, e che la stessa venga aggiornata con regolarità.**

**Si chiede inoltre che, anche sulla base del predetto studio, si introduca un nuovo indicatore per il Ticino, ovvero un indice che misuri almeno tre criteri principali per misurare il benessere della popolazione: la tutela dell'ambiente, il buon governo e uno sviluppo economico responsabile e durevole.**

Se vogliamo davvero risanare la situazione delle casse cantonali è importante capire quali spese gravano sui contribuenti, chi le causa e come porvi rimedio, tanto più che ci troviamo a un punto cruciale per decidere dell'indirizzo futuro dello sviluppo economico cantonale.



La Riforma III della fiscalità delle imprese, che ridurrà di un quarto le tasse sull'utile delle aziende, rischia inoltre di creare un ulteriore ammanco nelle casse pubbliche che finirà con incidere sui cittadini senza in alcun modo migliorare l'occupazione dei residenti e le condizioni di vita della popolazione.

Michela Delcò Petralli