

Avamprogetto
di Legge di applicazione
della Legge federale sulla politica regionale del 6 ottobre 2006

INDICE

PREMESSA.....	pag. 3
INTRODUZIONE	pag. 3
1. RICERCA DEL CONSENSO ED ELABORAZIONE DEL PROGRAMMA D'ATTUAZIONE E DELLA CONVENZIONE DI PROGRAMMA	pag. 5
2. COERENZA CON LA PIANIFICAZIONE CANTONALE DI MEDIO-LUNGO TERMINE.....	pag. 6
3. LEGGE D'APPLICAZIONE DELLA LEGGE FEDERALE SULLA POLITICA REGIONALE	pag. 6
4. RELAZIONI CON LE LINEE DIRETTIVE E IL PIANO FINANZIARIO	pag. 14
5. CONCLUSIONI.....	pag. 14
Disegno di Legge	pag. 15
Disegno di Decreto legislativo.....	pag. 21

PREMESSA

Il presente avamprogetto riguarda il disegno di Legge d'applicazione della Legge federale sulla politica regionale e il disegno di Decreto legislativo per lo stanziamento di un credito quadro di fr. 31'600'000.-- per la concessione di aiuti cantonali per lo sviluppo socio-economico cantonale nel quadriennio 2008-2011.

L'avamprogetto di Legge d'applicazione si ispira direttamente ai principi della Legge federale e ai documenti che hanno dato origine alla stessa. Si tratta pertanto di un documento tecnico-giuridico per permettere l'attuazione dei principi federali a livello cantonale.

Il presente documento è rivolto alle cerchie interessate dal nuovo approccio introdotto a livello federale per quanto concerne lo sviluppo socio-economico e territoriale. In questo documento si rinuncia momentaneamente ad illustrare il percorso che ha portato a definire a livello federale i nuovi orientamenti nonché a presentare una retrospettiva di 30 anni di applicazione nel nostro Cantone della Legge sugli investimenti nelle regioni montane venuta a cadere il 31 dicembre 2007. Questi approfondimenti, che saranno presentati nel messaggio che il Consiglio di Stato sottoporrà al Parlamento, sono già stati presentati sul numero di marzo 2008 della rivista "Dati - statistiche e società" dell'Ufficio cantonale di statistica

La Legge federale sulla politica regionale (e la relativa Legge di applicazione cantonale) si fonda sul principio del coordinamento delle varie leggi e politiche settoriali. La politica regionale in senso lato è da intendersi come l'insieme di misure con effetti nelle regioni periferiche. Questo avamprogetto di Legge d'applicazione non ne è che un tassello, che non sostituisce e non si ispira alla precedente Legge sugli investimenti nelle regioni montane. In quanto nuovo strumento volto a stimolare la competitività territoriale del Cantone, questo dovrà trovare una propria collocazione e identità a fianco degli altri strumenti settoriali esistenti e futuri.

Si rende attenti che la Legge federale non riprende la denominazione "Nuova politica regionale" ma si limita al termine "politica regionale federale". In effetti l'aggettivo "Nuovo", non è una contrapposizione temporale tra il "prima" e il "dopo", ma si riferisce a una nuova mentalità e a un nuovo approccio di porsi di fronte alle sfide che la competitività internazionale oggi pone a tutti i territori.

Coscienti delle crescenti preoccupazioni e delle attese degli operatori presenti sul territorio, l'introduzione di questo nuovo strumento rappresenta l'occasione ideale per ripensare scopi e misure delle varie leggi settoriali esistenti e in divenire, al fine di meglio valorizzare le risorse umane e naturali del nostro territorio.

INTRODUZIONE

Il 31 dicembre 2007 sono giunte a scadenza la Legge federale sull'aiuto agli investimenti nelle regioni montane (LIM) e la relativa Legge cantonale d'applicazione ed è giunto a conclusione il credito quadro LIM di 40 milioni di franchi per il quadriennio 2004-2007.

Il compito di sostenere in modo mirato e diretto le regioni di montagna svolto dalla LIM è stato ripreso dalla perequazione finanziaria della Confederazione a supporto di altre

politiche settoriali (agricola, forestale, territoriale, ecc.). La Legge federale sulla politica regionale, entrata in vigore il 1. gennaio 2008, ha quindi rinunciato ad agire quale strumento redistributivo per concentrarsi sugli incentivi e la promozione della crescita economica. Si tratta quindi di uno strumento completamente nuovo, sia per obiettivi sia per le modalità di promozione dello sviluppo economico.

Il Cantone Ticino ha deciso di partecipare al programma di politica regionale della Confederazione elaborando, secondo le direttive e le tempistiche stabilite dalla Confederazione, un proprio Programma d'attuazione (entro il 31 luglio 2007) che è sfociato nella firma di una Convenzione di programma 2008-2011 tra il Consiglio di Stato e la Confederazione il 27 maggio 2008.

Prima di giungere alla firma della Convenzione di programma, nello spirito del federalismo competitivo, il Programma cantonale d'attuazione è stato messo in concorrenza con i programmi dei Cantoni che hanno deciso di partecipare alla politica regionale della Confederazione. Dopo un'approfondita valutazione dei programmi cantonali da parte della Segreteria di Stato dell'economia (SECO), la Confederazione ha attribuito al Cantone Ticino un credito quadro che differiva da quanto richiesto inizialmente dal Cantone sulla base del Programma d'attuazione. Questo, nella fase di negoziazione della Convenzione di programma con la Confederazione, ha comportato una rielaborazione delle priorità da sostenere non essendo accettabile un taglio lineare alle iniziative annunciate nel Programma d'attuazione.

Il montante concesso dalla Confederazione (fr. 20'364'000.--) è vincolato al raggiungimento degli obiettivi annuali e quadriennali e a un impegno finanziario cantonale corrispondente a quanto annunciato nella Convenzione (fr. 31'600'000.--, di cui 2'564'000.-- dedicati alle iniziative transfrontaliere). Al contrario, la Confederazione non impone ai Cantoni l'adozione di una legge specifica. Tuttavia, ritenuto che le attuali leggi settoriali cantonali da sole non permettono di raggiungere gli obiettivi strategici annunciati dalla Convenzione di programma, a livello cantonale risulta necessario disporre di una nuova base legale in applicazione della Legge federale e stanziare il credito quadro cantonale necessario a fare fronte agli impegni assunti con la Confederazione.

Con la concessione di un credito quadro di 31.6 milioni, il Parlamento sarà quindi chiamato ad approvare lo stanziamento dei mezzi finanziari strettamente necessari per il raggiungimento degli obiettivi della Convenzione di programma 2008-2011. I progetti che esulano dalla Convenzione andranno valutati ed eventualmente sostenuti tramite leggi settoriali. Il raggiungimento degli obiettivi fissati nella Convenzione di programma 2008-2011 e il relativo impegno finanziario della Confederazione, sarebbero compromessi qualora il Parlamento non garantisse sia l'ammontare del credito quadro sia il suo impiego secondo le modalità stabilite dalla Convenzione. Non sarebbe quindi più possibile fare capo a fondi federali per il quadriennio 2008-2011, poiché la normativa federale non permette di procedere alla negoziazione di una nuova Convenzione prima del quadriennio 2012-2015.

Considerato il fatto che il presente avamprogetto di legge non è volto a rinnovare obiettivi, principi e modalità dell'abrogata Legge federale sugli investimenti nelle regioni montane, si rinuncia a presentare una retrospettiva sugli effetti avuti da questo strumento legislativo. Per approfondimenti di questa tematica, si rimanda quindi alle valutazioni fatte a livello federale nella fase di elaborazione della nuova Legge federale sulla politica regionale e a

livello cantonale a quanto pubblicato sul numero di marzo 2008 della rivista "Dati - statistiche e società" dell'Ufficio cantonale di statistica.

Inoltre, per quanto concerne i dettagli delle strategie prioritarie del Cantone si rimanda agli allegati del presente avamprogetto, in particolare al Programma cantonale d'attuazione della politica regionale 2008-2011 del 30 luglio 2007, al suo Complemento del 14 gennaio 2008 e alla Convenzione tra Cantone e Confederazione sottoscritta dalla SECO il 27 maggio 2008.

1. RICERCA DEL CONSENSO ED ELABORAZIONE DEL PROGRAMMA D'ATTUAZIONE E DELLA CONVENZIONE DI PROGRAMMA

Nel corso degli ultimi due anni, il Consiglio di Stato ha istituito due Gruppi di lavoro incaricati di formulare proposte d'indirizzo e operative per la revisione della politica regionale in Ticino conformemente ai nuovi orientamenti strategici, finanziari e organizzativi della Confederazione:

- quello denominato NPR, istituito con risoluzione governativa n. 4120 del 5 settembre 2006, con il mandato di elaborare il Programma cantonale d'attuazione;
- quello denominato NPR-TI, istituito con risoluzione governativa n. 4990 del 2 ottobre 2007, con mandato di elaborare il complemento del Programma cantonale d'attuazione e la nuova Legge cantonale.

In entrambi i Gruppi di lavoro, oltre a rappresentanti dell'Amministrazione cantonale, sono stati coinvolti attivamente i rappresentanti regionali e comunali (segretari regionali, della co.re.ti, dell'Acuti e della Città di Lugano), al fine di garantire la partecipazione propositiva degli attori presenti sul territorio e di allargare la base consensuale nell'elaborazione delle proposte. Nel primo gruppo di lavoro erano inoltre presenti anche due rappresentanti del mondo accademico. La Sezione della promozione economica (SPE), per il tramite di suoi rappresentanti, ha da un lato svolto il ruolo attivo di membro dei Gruppi, e dall'altro lato ricoperto la funzione di supporto operativo e di coordinamento.

Dal lavoro svolto da questi due Gruppi è scaturito il Programma cantonale d'attuazione della politica regionale 2008-2011 del 30 luglio 2007 (termine fissato dalla Confederazione) e il suo Complemento del 14 gennaio 2008, che hanno consentito di sottoscrivere la Convenzione di programma con la Confederazione, firmata dalla Segreteria di Stato dell'economia (SECO) il 27 maggio scorso. Il disegno di legge presentato dal Gruppo di lavoro, rivisto al fine di soddisfare nei contenuti e nella tempistica gli impegni presi con la Confederazione nell'ambito della Convenzione di programma, è valsa da contributo nell'elaborazione del presente avamprogetto.

La Convenzione di programma, impostata secondo le direttive della SECO, definisce gli obiettivi, le misure da adottare, le tappe e i contributi finanziari stanziabili dalla Confederazione e dal Cantone sull'arco di quattro anni. Una volta stabilite le linee guida dello sviluppo economico regionale, spetta poi al Cantone, durante il quadriennio, scegliere i progetti e impiegare in modo efficiente ed efficace i fondi stanziati dalla Confederazione. Oltre agli obiettivi strategici, la cooperazione tra Confederazione e Cantone definisce, sempre in forma contrattuale, le modalità di controllo e stabilisce la pubblicazione di rapporti annuali. Qualora cambiassero le condizioni quadro, la

Confederazione e il Cantone potranno adeguare congiuntamente l'accordo. Se gli obiettivi non dovessero essere raggiunti, la collaborazione può anche venir sospesa.

2. COERENZA CON LA PIANIFICAZIONE CANTONALE DI MEDIO-LUNGO TERMINE

L'applicazione della politica regionale federale è un'occasione per contribuire con misure a sostegno di determinate attività (vedi Convenzione) alla strategia cantonale in materia di sviluppo economico e territoriale, la quale è contenuta in due documenti fondamentali della pianificazione cantonale di medio lungo-termine (ispirata ai principi dello sviluppo sostenibile), segnatamente il Rapporto sugli indirizzi, adottato dal Consiglio di Stato nel 2003, e il Piano direttore cantonale, in fase di revisione, con l'adozione, il 26 giugno 2007, degli obiettivi pianificatori cantonali da parte del Gran Consiglio.

In particolare, con il Rapporto al Gran Consiglio del dicembre 2007 sulle Linee direttive e sul Piano finanziario 2008-2011, il Consiglio di Stato ha indicato, fra gli obiettivi prioritari della legislatura, le strategie che il Cantone intende adottare nell'ambito della politica regionale (si vedano in particolare la scheda programmatica n. 1 in "Equilibrio delle regioni" e le schede n. 11, 15, 16, 17, 18 e 19 in "Formazione, lavoro e crescita economica"). Tali strategie - meglio specificate e approfondite nel Programma d'attuazione e nel suo Complemento - mirano a perseguire uno sviluppo socioeconomico delle regioni sostenibile sul lungo termine e inter-disciplinare (implicando aspetti economici, sociali e ambientali). A questo riguardo va anche osservato che l'interdisciplinarietà della politica regionale federale necessita, nella sua applicazione cantonale, l'intensificazione della gestione coordinata delle politiche settoriali ad impatto territoriale. Rappresenta quindi un'opportunità per adottare un nuovo modus operandi, all'interno e all'esterno dell'Amministrazione cantonale, nella gestione di progetti e iniziative in grado di accrescere la competitività territoriale delle regioni del Ticino e quindi lo sviluppo socioeconomico dell'intero sistema cantonale.

3. LEGGE D'APPLICAZIONE DELLA LEGGE FEDERALE SULLA POLITICA REGIONALE

Il disegno di legge presentato in questo avamprogetto rappresenta la base legale necessaria al Cantone per attuare in modo efficiente ed efficace le strategie concertate e stipulate nella Convenzione di programma del 27 maggio 2008. In particolare le misure contenute nel disegno di legge permettono d'incentivare, stimolare e promuovere progetti conformi alla Convenzione di programma e massimizzare gli effetti positivi sullo sviluppo territoriale, facendo leva sulla collaborazione tra gli attori ed il coordinamento tra le varie politiche settoriali.

Commento ai singoli articoli

Articolo 1

Il presente disegno di legge è volto a promuovere lo sviluppo economico contribuendo così al raggiungimento degli obiettivi strategici previsti dalla legge federale sulla politica regionale (del 6 ottobre 2006) ed al relativo programma pluriennale. Questo obiettivo andrà raggiunto attraverso:

- il coordinamento delle politiche settoriali che, pur essendo citato nello scopo come un “mezzo” finalizzato allo sviluppo economico, presuppone delle modalità di lavoro anche a livello interdipartimentale;
- incentivi all'innovazione, che è la chiave per rimanere competitivi nel tempo creando un vantaggio competitivo rispetto ai concorrenti (siano essi singole entità economiche o territori);
- incentivi alla creazione di valore aggiunto, che è il presupposto per generare più risorse di quante se ne sono utilizzate;
- un'accresciuta competitività territoriale¹, che presuppone la valorizzazione dei potenziali endogeni allo scopo di garantire una crescita armoniosa del sistema socioeconomico cantonale.

Per raccogliere le sfide del futuro e continuare a svilupparsi, è essenziale rimanere competitivi, realizzando dei progetti in grado di combinare al meglio e in maniera innovativa le risorse disponibili. In questo modo è possibile generare dei vantaggi competitivi che permettano l'esportazione di beni e servizi e una creazione di valore aggiunto netta per il territorio interessato dalla promozione dello sviluppo economico. Questo discorso vale quindi a più scale territoriali (regionale, cantonale, inter-cantonale e transfrontaliero), conformemente al concetto di regione funzionale².

Nel caso del Cantone Ticino, al fine di evitare uno sviluppo a più velocità, è opportuno favorire una competitività territoriale dell'intero sistema cantonale e attenuare quella interna allo stesso, instaurando una cultura della collaborazione inter-regionale (progetti sovra-regionali) volta a superare i limiti dati dalla dimensione della realtà socioeconomica e territoriale cantonale.

Articolo 2

Lo sviluppo sostenibile è considerato un principio fondamentale dello sviluppo territoriale e al tempo stesso un obiettivo che la presente legge intende contribuire a realizzare. Non a caso la dimensione sociale, ambientale ed economica della competitività territoriale richiamano le stesse tre dimensioni dello sviluppo sostenibile. La dimensione competitiva aggiunge unicamente un'indicazione sul come s'intende contribuire al raggiungimento di questo obiettivo: attraverso l'adozione di uno “spirito imprenditoriale” nella realizzazione di progetti. Lo spirito imprenditoriale va inteso come la capacità di combinare aspetti sociali,

¹ Generalmente vengono considerate quattro dimensioni della competitività territoriale:

- la “competitività sociale”, intesa come la capacità dei soggetti di intervenire insieme, efficacemente, in base ad una stessa concezione del progetto (o “visione del futuro”), incoraggiata da una concertazione fra i vari livelli istituzionali. Concerne quindi l'organizzazione degli operatori locali ed i rapporti tra le persone, tra gli operatori e le istituzioni, nonché tra le istituzioni stesse. La competitività sociale è un modo di pensare, una vera e propria “cultura”, che si basa sulla fiducia reciproca, nonché sulla volontà e la capacità di riconoscere, esprimere e strutturare in modo articolato interessi individuali e collettivi;
- la “competitività ambientale”, intesa come capacità dei soggetti di valorizzare l'ambiente in quanto elemento distintivo del loro territorio, garantendo al contempo la tutela e il rinnovamento delle risorse naturali e del patrimonio. Il termine ambiente va inteso come tutto ciò che costituisce il quadro di vita della popolazione insediata sul territorio e, di conseguenza, comprende anche il patrimonio edificato;
- la “competitività economica”, intesa come la capacità dei soggetti di produrre e mantenere all'interno del territorio il massimo valore aggiunto, consolidando i punti di contatto tra i vari settori e combinando efficacemente le risorse, al fine di valorizzare la specificità dei prodotti e dei servizi locali;
- il “posizionamento rispetto al contesto globale”, inteso come la capacità dei soggetti di trovare una propria collocazione rispetto agli altri territori e al mondo esterno in generale, in modo da realizzare appieno il loro progetto territoriale e garantirne la fattibilità nel quadro della globalizzazione.

² Una regione funzionale è un'entità territoriale che si definisce in base a una densa rete di relazioni sociali e economiche, come pure a un rapporto di interdipendenza tra il centro e il territorio circostante (Ufficio federale dello sviluppo territoriale ARE).

ambientali ed economici in modo da realizzare progetti duraturi e in grado di assicurare la rigenerazione delle risorse consumate nel medio e lungo termine.

È essenziale che l'iniziativa provenga dagli attori presenti sul territorio affinché venga garantita la messa in valore dei potenziali endogeni e la loro traduzione in attività in grado di generare del valore aggiunto. Tutti gli attori dovranno quindi collaborare in maniera coesa e sinergica al fine di concepire e realizzare progetti in grado di contribuire allo sviluppo economico.

I centri urbani non sono esclusi dal territorio d'applicazione della legge. Infatti, con la politica regionale federale si è passati ad un approccio di crescita globale che richiama alle proprie responsabilità di sviluppo sia i centri sia le aree periferiche. La messa in rete e la complementarità delle risorse (conoscitive e materiali) presenti nelle diverse realtà territoriali dovrà quindi contribuire ad accrescere il potenziale di sviluppo economico regionale e cantonale.

A livello istituzionale, il Consiglio di Stato si fa garante della collaborazione tra gli attori della presente legge (definiti all'articolo 4), al fine di coinvolgere tutte le parti interessate (principio di equità), trarre il meglio dalle sinergie possibili (principio di efficienza) e raggiungere gli obiettivi strategici di sviluppo definiti consensualmente con la Confederazione (principio di efficacia).

Onde garantire l'uso ottimale degli strumenti di leggi settoriali già presenti a livello cantonale e federale, i servizi cantonali svilupperanno modalità di lavoro interdipartimentali e manterranno un costante dialogo con istituzioni ed organizzazioni federali (Confederazione e altri Cantoni). Il Cantone si assume la responsabilità derivante dall'attuazione della Legge federale di garantire un uso sinergico delle politiche settoriali ad impatto territoriale (quali ad esempio la politica forestale, agricola, turistica...). Nell'attuazione della politica regionale, il Dipartimento delle finanze e dell'economia assumerà il compito di garantire la coerenza dei progetti con i contenuti della Convenzione e di renderne conto annualmente alla Confederazione, in rispetto delle regole sottoscritte con la SECO. Il Dipartimento delle finanze e dell'economia si avvarrà della collaborazione delle sezioni amministrative competenti per le questioni di natura più tecnica riguardanti le priorità tematiche della Convenzione. L'unità d'intenti e la coerenza tra le varie politiche settoriali sarà invece garantita da un consesso strategico interdipartimentale.

Inoltre particolare attenzione sarà dedicata alle possibili collaborazioni con attori presenti sul territorio cantonale e nella regione transfrontaliera di riferimento nella quale il Cantone Ticino è inserito a livello socio-economico.

Articolo 3

Conformemente all'Art. 2, lettera d, della Legge federale sulla politica regionale del 6 ottobre 2006, il Cantone (rappresentato dal Consiglio di Stato) è il principale interlocutore della Confederazione e si fa quindi garante del raggiungimento degli obiettivi previsti nel Programma cantonale d'attuazione quadriennale e nella Convenzione stipulata con l'autorità federale.

Il Programma d'attuazione cantonale, elaborato dopo aver sentito gli attori istituzionali, rappresenta la base di discussione per la stesura della Convenzione di programma con la

Confederazione. Solo le strategie contenute nella Convenzione potranno beneficiare dei sussidi della presente legge. Le strategie presenti unicamente nel Programma d'attuazione potranno essere oggetto di sostegno tramite leggi settoriali o inserite eventualmente in una futura Convenzione quadriennale.

Nella elaborazione del Programma d'attuazione vanno presi in considerazione i principali strumenti di pianificazione cantonali (Rapporto sugli indirizzi, Piano direttore cantonale, Linee direttive e Piano finanziario) e la coerenza e conformità con le altre politiche settoriali cantonali e federali.

Considerato che la Convenzione è necessariamente strutturata in obiettivi strategici annuali e relative tappe di realizzazione fondamentali, è imperativo adottare un sistema di monitoraggio e valutazione adeguato.

La proposta di legge presuppone un'unità d'intenti da parte di tutti gli attori al fine di realizzare progetti in grado di generare effetti positivi sullo sviluppo economico. Ogni singolo progetto andrà inoltre valutato tenendo in considerazione i progetti già realizzati, in divenire o in fase di realizzazione. Fondamentale è la costante interazione tra i diversi attori già nella fase embrionale (idea di progetto) in modo d'identificare eventuali sinergie con altri progetti e garantire la coerenza ed il coordinamento con le varie politiche settoriali e la Convenzione di programma.

Il Consiglio di Stato ha pure la possibilità di indire bandi di concorso per stimolare la nascita di progetti nei tempi stabiliti dalla Convenzione di programma.

Come previsto dall'art. 13 cpv. b. della legge federale, è possibile prevedere delle misure accompagnatorie per regioni che hanno particolari problemi di sviluppo. Conformemente a questa base legale federale, il Cantone Ticino ha deciso di definire "zone a basso potenziale" quei comprensori dove, a seguito di una persistente dinamica socioeconomica negativa, una strategia di mantenimento "ad hoc" sembra essere più adeguata rispetto alle misure di crescita previste per il resto del territorio. Spetta quindi al Consiglio di Stato la definizione di questi comprensori e delle relative strategie, essenzialmente basate sul coordinamento delle politiche settoriali.

Articolo 4

Il raggiungimento dello scopo del presente disegno di legge impone una stretta collaborazione tra diversi attori con ruoli ben distinti.

Gli enti di sviluppo regionale sono realtà parzialmente già esistenti sul territorio, che contribuiscono a coinvolgere gli attori territoriali per valorizzare le risorse locali. Gli enti di sviluppo regionale svolgono a livello regionale il ruolo di tavola strategica di discussione sul futuro della regione funzionale e sull'indirizzo da adottare in varie tematiche.

Dato che queste realtà istituzionali, volte al raggiungimento di un'unità d'intenti, possono avere un ruolo importante nelle dinamiche di sviluppo economico locale, risulta importante che la loro zona d'influenza corrisponda alle aree funzionali (compresi i centri d'importanza cantonale di riferimento) definite nel piano direttore (Bellinzonese e Valli, Locarnese e Valli, Luganese e Valli, Mendrisiotto e Valli), qualora ritenessero di farsi parte propositiva nel raggiungimento degli obiettivi della presente Legge.

Gli enti di sviluppo regionale possono esistere indipendentemente dall'applicazione della presente legge e non sono forzatamente necessari all'applicazione della stessa. Essi possono però svolgere un ruolo chiave nel favorire iniziative che coinvolgono più tematiche ed attori e che abbiano un impatto sulla realtà socioeconomica locale nelle quali si inseriscono. La partecipazione di tutti i Comuni della regione funzionale a questo gremio di discussione politica è da ritenersi basilare. Non è esclusa la partecipazione di privati agli enti di sviluppo regionale.

I centri di competenza non sono ancora costituiti sul territorio e in ogni caso saranno riconosciuti formalmente una volta sottoscritti dei contratti di prestazione quadriennali con il Cantone.

L'elevato grado di conoscenze settoriali e capacità tecniche-manageriali previsto dall'impostazione della politica regionale federale, richiede l'intervento di questi centri di competenza. Essi devono fornire il necessario supporto tecnico agli altri attori presenti sul territorio. I loro compiti verranno precisati nei contratti di prestazioni a tempo determinato che verranno messi a concorso periodicamente, al fine di soddisfare le esigenze della Convenzione di programma e il cui impegno finanziario ricadrà sul credito quadro. La messa a concorso vuole stimolare nel tempo la dinamicità e la professionalità dei centri di competenza, che potrebbe venir meno con un loro semplice riconoscimento istituzionale, contrario alla filosofia della Legge federale e degli orientamenti cantonali.

Grazie all'esperienza svolta nell'ambito dell'applicazione della Legge federale sulla politica regionale, è auspicabile che questi centri possano ampliare i loro servizi al territorio, al di là dei compiti previsti dal contratto di prestazione. Possono quindi diventare un valido partner a supporto delle attività svolte dagli enti di sviluppo regionale e dagli altri attori sul territorio.

Considerato che gli enti di sviluppo regionale possono esistere indipendentemente dall'applicazione della presente legge e non sono forzatamente necessari all'applicazione della stessa, non vi è necessità di creare un legame di obbligatorietà tra gli stessi ed i centri di competenza.

Le conoscenze settoriali e tecnico-manageriali dei centri di competenza sono completati e rafforzati dalla collaborazione con una piattaforma scientifica, chiamata a supportare tutti gli attori nell'analisi dei progetti e nella formazione di nuove conoscenze specifiche. Questo compito verrà svolto sulla base di un contratto di prestazione il cui impegno finanziario ricadrà sul credito quadro.

La commissione consultiva dovrà esprimere un parere sull'unità d'intenti e l'adeguato coinvolgimento di tutti gli attori potenzialmente interessati da un progetto. Non necessitano di un preavviso della commissione consultiva, tutti quei passi precedenti, accompagnatori e di valutazione ex post stabiliti nella Convenzione. Il Cantone è infatti il responsabile dell'attuazione della Convenzione e si fa garante del raggiungimento dei risultati stabiliti nei confronti della Confederazione, riservandosi pertanto la possibilità di lanciare degli studi (già previsti dalla Convenzione) per meglio orientare l'impatto territoriale della Legge.

I futuri membri della commissione dovranno ispirarsi ai principi dello sviluppo sostenibile dell'intero territorio e non a una ripartizione regionalistica dei mezzi federali e cantonali a disposizione. Saranno nominati dal Consiglio di Stato a fare parte della commissione esperti delle realtà politiche locali ed esperti di scienza regionale.

Oltre agli attori citati nei capoversi 1-4, è indispensabile il coinvolgimento di altri attori pubblici e privati, quali soggetti dotati di spirito imprenditoriale e in grado di svolgere un ruolo attivo nella fase di concepimento, realizzazione e/o gestione dei progetti e di altre prestazioni ritenute necessarie al raggiungimento dello scopo della presente legge.

Articolo 5

Una regione funzionale è un'entità territoriale che si definisce in base a una densa rete di relazioni sociali e economiche, come pure a un rapporto di interdipendenza tra il centro e il territorio circostante (Ufficio federale dello sviluppo territoriale ARE). A livello cantonale è il Piano direttore a definire le regioni funzionali del Cantone Ticino. Nell'attuazione della politica regionale federale e delle altre politiche ad impatto territoriale, occorre quindi tener presenti queste aree funzionali al fine di rendere più efficaci le misure adottate per perseguire lo sviluppo socioeconomico e territoriale dell'intero Cantone. Trattandosi di un concetto valido a più scale territoriali, occorre attuare le strategie al livello più appropriato. Nel caso della presente legge, che ha al centro delle sue attenzioni la crescita socioeconomica del Cantone, particolare importanza è data alla regione funzionali transfrontaliera nella quale il Ticino è inserito.

Onde favorire la messa in rete e la complementarietà delle risorse (conoscitive e materiali) presenti nelle diverse realtà territoriali, la legge considera quale campo d'applicazione l'intero territorio cantonale. I centri urbani non sono quindi esclusi dal territorio d'applicazione della legge, ma invitati a realizzare progetti che possano portare beneficio e che abbiano un chiaro e dimostrabile impatto sull'intero territorio cantonale o nelle aree periferiche delle rispettive regioni funzionali.

Un'altra particolarità d'applicazione riguarda le così dette "zone a basso potenziale" o per meglio dire, quei comprensori dove, a seguito di una persistente dinamica socioeconomica negativa (diminuzione della popolazione, dei posti di lavoro, dei servizi, ecc.), una strategia di mantenimento "ad hoc" sembra essere più adeguata rispetto alle misure di crescita previste per il resto del territorio.

Articolo 6

La Convenzione di programma è riconosciuta come la "carta fondamentale" dell'attuazione cantonale della politica regionale federale, con la quale l'autorità cantonale s'impegna a perseguire degli obiettivi strategici di sviluppo socioeconomico e territoriale a medio e lungo termine.

Articolo 7

Poiché lo spirito e le attività imprenditoriali, la capacità di innovazione, nonché lo sfruttamento di potenzialità regionali e la promozione di sistemi produttivi di valore aggiunto, costituiscono fattori determinanti per la concorrenzialità di un territorio e la sua crescita economica, la valutazione dei progetti avverrà tendendo presente questi aspetti.

Inoltre, si porrà particolare attenzione alla promozione di quei fattori pre-competitivi, quali la cooperazione e la creazione di reti, siano esse costituite tra singoli attori, istituzioni o diverse realtà territoriali.

Quali caratteristiche cumulative necessarie, i progetti dovranno:

- rivestire un carattere innovativo, ossia portare alla realizzazione di idee nuove, aperte sul futuro e in grado di produrre valore aggiunto. Il carattere innovativo di un progetto può essere garantito tanto sul piano del risultato perseguito quanto sul piano delle strategie messe in atto;
- rispettare il principio della base d'esportazione, secondo il quale la prosperità e il potenziale di sviluppo di una regione sono determinati dalle attività economiche che generano valore aggiunto grazie all'esportazione di beni o di servizi al di fuori della regione (in altre regioni, Cantoni o all'estero);
- dimostrare di poter continuare ad esistere ed evolvere una volta cessato l'aiuto pubblico iniziale.

Sulla base di questa base legale non è possibile sostenere progetti non conformi alla Legge federale sulla politica regionale e che esulano dagli obiettivi della Convenzione di programma.

Articolo 8

Si prevede la possibilità di sottoscrivere dei contratti di prestazione o mandati specifici anche con attori pubblici e/o privati (cfr. articolo 4, cpv. 5) in grado di contribuire al raggiungimento degli obiettivi della Convenzione di programma.

Articolo 9

Sulla base dell'esperienza maturata, è prevista la concessione di prestiti unicamente per progetti infrastrutturali (parte materiale di un progetto). Il credito stimola infatti l'attività imprenditoriale creando i presupposti per la generazione di utili necessari al rimborso del prestito, responsabilizza il beneficiario e gli permette l'accesso ad altri finanziamenti privati. Le modalità di ammortamento dei prestiti e i relativi tassi d'interesse saranno regolati separatamente. I contributi a fondo perso vengono invece concessi per la parte immateriale del progetto.

I beneficiari di sussidi federali e cantonali concessi per la realizzazione di iniziative, programmi e progetti, devono contribuire con una quota progressiva di mezzi propri al loro finanziamento, con un minimo iniziale del 30% dei costi per creare i presupposti affinché si possa raggiungere l'obiettivo dell'autofinanziamento una volta esaurito il sostegno pubblico.

Considerato il carattere economico e non redistributivo della presente Legge, ne consegue che il cumulo dei sussidi a fondo perso stanziati per ogni progetto tramite leggi federali e cantonali non può superare il tetto massimo del 50% (30% per i prestiti) dell'importo computabile. Studi di base e studi di fattibilità, il cui scopo a carattere prettamente pubblico (strumenti di valutazione a priori delle strategie e dei progetti) giustificano invece un sostegno pubblico anche più rilevante (fino al 100%). I tetti massimi sono stati fissati in modo da garantire la sostenibilità economica a medio-lungo termine dei progetti una volta esaurito il sostegno finanziario pubblico. Sola una corretta distribuzione di incentivi pubblici e mezzi propri garantisce il raggiungimento di questo obiettivo.

I montanti attribuiti attraverso i contratti di prestazione e mandati specifici, saranno stanziati unicamente in forma di contributo a fondo perso.

Articolo 10

Per il finanziamento delle misure indicate nel disegno di legge, è previsto lo stanziamento di un credito quadro quadriennale, il cui montante non sarà necessariamente costante nel tempo, ma varierà in funzione degli obiettivi e delle misure previste nelle future Convenzione di programma tra Confederazione e Cantone Ticino.

Articolo 11

Il Gran Consiglio decide gli aiuti finanziari cantonali e federali, previsti dagli articoli 7 e 8, per importi superiori a 1'000'000.- di franchi.

Articolo 12

Con il presente articolo l'autorità cantonale intende evitare un uso improprio dei sussidi e regola le modalità di restituzione degli stessi.

Articolo 13

Il capitolo III della Legge sui sussidi cantonali del 22 giugno 1994 è dedicato alle disposizioni comuni della legislazione cantonale in materia di sussidi. Completa quindi ogni aspetto non espressamente indicato nel presente disegno di legge.

Articolo 14

Il Tribunale cantonale amministrativo è considerato quale istanza di ricorso.

Articolo 15

Essendo venuta a cadere il 1. gennaio 2008 la Legge federale di riferimento, la Legge di applicazione e di complemento della Legge federale sull'aiuto agli investimenti nelle regioni di montane (del 17 ottobre 1977) è abrogata.

Articolo 16

Regola l'entrata in vigore della presente legge.

4. RELAZIONI CON LE LINEE DIRETTIVE E IL PIANO FINANZIARIO

Il presente avamprogetto di legge concretizza gli indirizzi di legislatura espressi dal Consiglio di Stato nel Rapporto al Gran Consiglio del dicembre 2007 sulle Linee direttive e sul Piano finanziario 2008-2011, con riferimento alla scheda programmatica n. 1, "Politica regionale", in "Equilibrio delle regioni", e alle schede n. 11, 15, 16, 17, 18 e 19 in "Formazione, lavoro e crescita economica".

Lo stanziamento del credito quadro determina le seguenti conseguenze di natura finanziaria:

- spese di investimento per il quadriennio 2008-2011: piano finanziario degli investimenti (PF), cifra 713 Politica regionale, fr. 31'600'000.--;
- spese correnti annue: nessuna;
- modifiche dell'effettivo del personale: nessuna;
- conseguenze finanziarie per i Comuni: nessuna in rapporto diretto con l'aiuto cantonale.

5. CONCLUSIONI

La Legge federale sulla politica regionale innova radicalmente obiettivi e modalità d'intervento pubblico nell'ambito dello sviluppo socioeconomico e territoriale. Il Cantone Ticino ha deciso di cogliere l'opportunità messa a disposizione dalla Confederazione, elaborando un proprio Programma d'attuazione cantonale negoziando e stipulando, nei tempi e nelle modalità stabiliti dalla Confederazione, una Convenzione di programma per il periodo 2008 – 2011, a favore del proprio territorio.

Con il presente avamprogetto di legge s'intende ora sottoporre all'attenzione delle parti interessate il disegno di legge e relativo decreto necessari al raggiungimento degli obiettivi fissati nella Convenzione di programma 2008 – 2011.

Sulla base delle considerazioni sopra esposte, vi invitiamo quindi a voler esprimere le vostre osservazioni sugli annessi disegni di Legge e di Decreto legislativo nel corso della consultazione su convocazione indetta dal Dipartimento delle finanze e dell'economia.

Vogliate gradire, Gentili Signore, Egredi Signori, l'espressione della nostra massima stima.

Per il Consiglio di Stato:

Il Presidente, M. Borradori
Il Cancelliere, G. Gianella

Disegno di

LEGGE

d'applicazione della Legge federale sulla politica regionale del 6 ottobre 2006

**Legge
di applicazione della Legge federale
sulla politica regionale (del 6 ottobre 2006)**

IL GRAN CONSIGLIO
DELLA REPUBBLICA E CANTONE TICINO

visti:

- la Legge federale sulla politica regionale del 6 ottobre 2006;
- l'Ordinanza sulla politica regionale del 22 marzo 2007;
- la Convenzione di programma tra la Confederazione ed il Consiglio di Stato della Repubblica e Cantone Ticino del 27 maggio 2008.

decreta:

**Capitolo primo
Disposizioni generali**

Scopo

Art. 1

La legge ha lo scopo di promuovere lo sviluppo economico attraverso il coordinamento delle politiche settoriali e stimolando l'innovazione, la creazione di valore aggiunto e la competitività territoriale cantonale.

Principi

Art. 2

La politica regionale si fonda sui seguenti principi:

- a) devono essere considerate le esigenze dello sviluppo sostenibile;
- b) gli attori definiti dalla presente legge sviluppano iniziative, volte a incrementare la concorrenzialità e la produzione di valore aggiunto;
- c) i centri urbani partecipano attivamente e unitamente alle aree meno urbanizzate allo sviluppo regionale e cantonale;
- d) il Consiglio di Stato assicura la collaborazione con tutti gli attori;
- e) i servizi cantonali collaborano strettamente tra loro, nonché con istituzioni e organizzazioni svizzere ed estere.

Capitolo secondo Autorità competenti

Consiglio di Stato

Art. 3

¹L'applicazione della presente legge è di competenza del Consiglio di Stato, cui competono in particolare i seguenti compiti:

- a) elaborare e aggiornare, sentiti gli attori, un programma cantonale d'attuazione quadriennale quale base per la stesura della Convenzione di programma;
- b) negoziare e stipulare la Convenzione di programma con la Confederazione;
- c) garantire la conformità della Convenzione di programma con gli altri strumenti di pianificazione strategica cantonale e coordinare le varie politiche settoriali cantonali;
- d) sorvegliare e valutare il grado di raggiungimento degli obiettivi fissati nella Convenzione di programma;
- e) favorire le sinergie e assicurare la necessaria coerenza tra i progetti sostenuti;
- f) definire le zone a basso potenziale di sviluppo e le relative strategie;
- g) stipulare contratti di prestazione;
- h) fissare i termini e le modalità di presentazione dei progetti;
- i) indire bandi di concorso per progetti particolari;
- l) decidere, nei limiti dei mezzi a disposizione, quali progetti possono beneficiare di aiuti finanziari o mutui, valutando in particolare che il progetto sia strategicamente coerente con la Convenzione di programma e tecnicamente ed economicamente fattibile.

²Il Consiglio di Stato può avvalersi della collaborazione di altri attori, in particolare:

- a) di enti di sviluppo regionale;
- b) di centri di competenza;
- c) di una piattaforma scientifica;
- d) di una commissione consultiva;
- e) di altri attori pubblici e/o privati.

Altri attori

Art. 4

¹Gli enti di sviluppo regionale

Gli enti di sviluppo regionale sono persone giuridiche di diritto pubblico o privato, formate da Comuni ed eventualmente con la partecipazione di privati, che hanno lo scopo, per la presente legge, di valorizzare il potenziale economico e territoriale del Cantone.

²I centri di competenza

- a) I centri di competenza sono persone giuridiche di diritto pubblico o privato, formate da professionisti, che contribuiscono al raggiungimento degli obiettivi della Convenzione di

- programma, in particolare aiutano a trasformare le potenzialità del territorio e le idee di progetto in progetti concreti e strutturati;
- b) I compiti e il finanziamento dei centri di competenza sono regolati da un contratto di prestazione soggetto a concorso;
 - c) I centri di competenza cooperano con gli enti di sviluppo regionale e con gli altri attori.

³La piattaforma scientifica

- a) Il Consiglio di Stato si avvale, per una valutazione tecnica in fase d'analisi dei progetti, di una piattaforma scientifica;
- b) La piattaforma scientifica è composta da specialisti dei vari campi d'attività relativi alla Convenzione di programma;
- c) Gli attori possono rivolgersi alla piattaforma scientifica per consulenze tecniche e di formazione;
- d) Il Consiglio di Stato stipula un contratto di prestazione con la piattaforma scientifica.

⁴La commissione consultiva

- a) Il Consiglio di Stato può avvalersi, quale organo consultivo in fase d'analisi e approvazione dei progetti, di una commissione che ha il compito di valutare l'unità d'intenti e il coinvolgimento degli attori interessati;
- b) I membri della commissione consultiva, esperti delle realtà politiche locali ed esperti di scienza regionale, sono nominati dal Consiglio di Stato.

⁵Attori pubblici e/o privati

Sono soggetti con spirito imprenditoriale e innovativo e possono beneficiare di sussidi per progetti o per prestazioni conformi alla presente legge.

Capitolo terzo Definizioni

Regioni funzionali

Art. 5

¹Il Cantone, coerentemente con la ripartizione territoriale definita nel piano direttore cantonale, può essere suddiviso in diverse regioni funzionali.

²Gli aiuti previsti dalla presente legge si applicano a tutto il territorio cantonale, con le seguenti limitazioni:

- a) nei centri urbani (Lugano, Locarno, Bellinzona e Mendrisio-Chiasso) saranno sostenuti soltanto iniziative, programmi o opere che abbiano un chiaro e dimostrabile impatto su tutto il Cantone o nelle aree periferiche delle rispettive regioni funzionali;
- b) le zone a basso potenziale di sviluppo beneficiano di un programma specifico.

Convenzione di programma **Art. 6**

¹La Convenzione di programma definisce i contenuti, le priorità, le strategie e l'impegno finanziario del Cantone in materia di politica regionale.

²La Convenzione di programma deve rispettare:

- a) le priorità e i contenuti promozionali della Legge sulla politica regionale federale;
- b) le priorità e i contenuti promozionali del programma pluriennale federale.

Capitolo quarto
Misure

Sostegno a progetti **Art. 7**

¹I sussidi possono essere concessi per preparare, eseguire e valutare progetti che:

- a) promuovono lo spirito e le attività imprenditoriali;
- b) consolidano la capacità di innovazione;
- c) sfruttano le potenzialità endogene e creano o migliorano sistemi per la produzione di valore aggiunto; oppure
- d) promuovono la collaborazione tra istituzioni pubbliche e istituzioni private, tra regioni funzionali e con agglomerati urbani;
- e) promuovono la cooperazione intercantonale;
- f) promuovono la cooperazione transfrontaliera.

²I sussidi sono concessi solo se i progetti hanno cumulativamente le seguenti caratteristiche:

- a) hanno carattere innovativo;
- b) rispettano il principio della base di esportazione che vede l'offerta orientata al di fuori della regione di riferimento;
- c) sono economicamente sostenibili.

³Gli aiuti previsti dalla presente legge possono essere concessi solo se conformi alla Legge federale sulla politica regionale e alla Convenzione di programma.

Sostegno agli attori **Art. 8**

I sussidi possono essere concessi, tramite contratto di prestazione o mandati specifici, agli attori che contribuiscono al raggiungimento degli obiettivi della Convenzione di programma.

Sussidi federali e cantonali Art. 9

¹Il Consiglio di Stato può concedere, previo coordinamento con le altre politiche cantonali e federali ad impatto territoriale, i seguenti aiuti:

- a) mutui a tassi d'interesse agevolati o senza interesse allo scopo di finanziare la parte materiale di un progetto,
- b) contributi a fondo perso allo scopo di finanziare la parte immateriale di un progetto.

²Il sostegno ai progetti sottostà ai seguenti vincoli:

- a) I promotori di un progetto assicurano l'apporto di mezzi propri pari ad almeno il 30% dell'investimento complessivo;
- b) I mutui stanziati ad un singolo progetto attraverso le leggi cantonali e federali non possono superare il 30% dell'importo computabile.
- c) I contributi a fondo perso stanziati ad un singolo progetto attraverso le Leggi cantonali e federali non possono superare il 50% dell'importo computabile.
- d) Il cumulo dei mutui e dei contributi a fondo perso stanziati ad un singolo progetto attraverso le Leggi cantonali e federali non può superare il 50% dell'importo computabile.
- e) Fanno eccezione gli studi di base e di fattibilità, per i quali è possibile stanziare aiuti a fondo perso fino al 100% dell'importo computabile.

³Gli attori possono beneficiare di sussidi a fondo perso per il raggiungimento degli obiettivi stabiliti da contratti di prestazione o da mandati specifici.

**Capitolo quinto
Competenze finanziarie****Credito quadro Art. 10**

¹Gli aiuti cantonali previsti dagli articoli 7 e 8 sono finanziati mediante un credito quadro quadriennale, da stanziare dal Gran Consiglio con decreto legislativo sottoposto a referendum facoltativo.

²La ripartizione del credito quadro sui singoli anni viene stabilita dal Consiglio di Stato nel Piano finanziario degli investimenti.

³Il 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.

Autorità competente Art. 11

¹Gli aiuti finanziari vengono concessi dal Consiglio di Stato che ne stabilisce la forma, le condizioni, gli oneri, l'ammortamento e le eventuali garanzie richieste al beneficiario.

²Il Gran Consiglio decide gli aiuti finanziari cantonali e federali, previsti dagli articoli 7 e 8, per importi superiori a 1'000'000.- di franchi.

Restituzione**Art. 12**

¹Se l'oggetto dell'aiuto finanziario è destinato ad altro uso o è stato alienato, con o senza lucro, il beneficiario deve notificarlo immediatamente all'autorità erogante. Il Consiglio di Stato può decretare la restituzione totale o parziale dell'aiuto dopo averne valutato il cambiamento di destinazione.

²L'obbligo di restituzione si estingue dopo un periodo di 25 anni al massimo dalla data dell'assegnazione dell'aiuto.

³A garanzia dell'obbligo di restituzione compete allo Stato un diritto di ipoteca legale ai sensi dell'art. 836 del Codice civile svizzero. Esso è di rango prevalente agli altri pegni immobiliari e, per la sua validità, non necessita di iscrizione a registro fondiario.

**Diritto
suppletorio****Art. 13**

Per il resto sono applicabili le disposizioni di cui al capitolo 3 della Legge sui sussidi cantonali del 22 giugno 1994.

Capitolo sesto Rimedi giuridici

Diritto di ricorso Art. 14

Contro le decisioni del Consiglio di Stato è dato ricorso al Tribunale cantonale amministrativo entro 15 giorni dall'intimazione.

Capitolo settimo Disposizioni finali e abrogative

**Norma
abrogativa****Art. 15**

La legge di applicazione e di complemento della legge federale sull'aiuto agli investimenti nelle regioni montane (del 17 ottobre 1977) è abrogata.

**Entrata in
vigore****Art. 16**

¹Trascorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum, la presente legge è pubblicata nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi.

²Il Consiglio di Stato ne fissa la data d'entrata in vigore.

Disegno di

DECRETO LEGISLATIVO

concernente lo stanziamento di un credito quadro di fr. 31'600'000.- per l'applicazione della Legge federale sulla politica regionale del 6 ottobre 2006 per il quadriennio 2008-2011

**Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone Ticino**

- visto il messaggio xx xxxxx 2008 n. xxxx del Consiglio di Stato,

decreta:

Articolo 1

Per il quadriennio 2008-2011 è deciso lo stanziamento di un credito quadro di fr. 31'600'000.- per il raggiungimento degli obiettivi della Convenzione di programma 2008 – 2011 stipulata tra la Confederazione e la Repubblica e Cantone Ticino il 27 maggio 2008.

Articolo 2

Il credito, di cui all'art. 1, è inserito nel conto investimenti del Dipartimento delle finanze e dell'economia, Sezione della promozione economica.

Articolo 3

Trascorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum, il presente decreto è pubblicato nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi ed entra immediatamente in vigore.