

**Rapporto al Gran Consiglio
sulle Linee Direttive
e sul Piano Finanziario 2000-2003**

Ottobre 1999

INDICE

1. Introduzione	pag. 4
2. Obiettivi programmatici	pag. 12
3. Schede programmatiche	pag. 16
4. Scelte di politica finanziaria e Piano Finanziario 2000-2003	pag. 47

Allegati:

- 1. Grafici dell'evoluzione finanziaria e delle tendenze di Piano finanziario**
- 2. Stima dell'evoluzione della situazione finanziaria del Cantone Ticino 2000-2003**
- 3. Piano finanziario degli investimenti 2000-2003**
- 4. Piano delle principali modifiche legislative**

Ottobre 1999

1. Introduzione

La società ticinese ha dovuto confrontarsi negli anni Novanta con i cambiamenti economici e sociali indotti dai processi di liberalizzazione e di globalizzazione che hanno investito anche la Svizzera. In Ticino, la ristrutturazione che ne è seguita, soprattutto nel settore privato perché a livello pubblico il processo è ancora in fase iniziale, si è svolta finora senza mettere in pericolo la coesione sociale e gli equilibri regionali. Certo, anche il nostro cantone ha vissuto una profonda crisi del lavoro che si è tradotta in un elevato tasso di disoccupazione e in situazioni di precarietà personale e ha conosciuto momenti di frizione tra le regioni e i centri economicamente più forti e quelli meno dotati di motori produttivi di ricchezza; ma il solido impianto di garanzie sociali istituzionali di cui il Ticino, come e anche più del resto della Svizzera dispone, ha consentito di affrontare questa prima parte della delicata fase di transizione dell'intera società salvaguardando la stabilità sociale e il grado di libertà dei cittadini. Gli indirizzi della passata legislatura, al di là dei risultati quantitativi, hanno comunque prodotto la consapevolezza nella società ticinese che le risposte ai bisogni del presente e del futuro non possono essere sistematicamente poste sulle spalle dello Stato e, più in generale, degli enti pubblici. Vanno ricercate con sempre maggiore determinazione e coerenza in un rilancio dell'iniziativa delle persone e in un recupero di responsabilità in ogni ambito della società civile.

Con una politica che ha saputo coniugare sacrifici (misure di contenimento della spesa pubblica) e nuove opportunità (misure attive di rilancio), nella passata legislatura Governo e Parlamento hanno contribuito a far superare al Paese il punto più critico della lunga stagnazione/recessione che ha caratterizzato gli anni Novanta. Il PIL cantonale ha nuovamente fatto segnare nel 1997 (2,3%), 1998 (1,9%: stima) e 1999 (1,2%: previsione) tassi di crescita di segno positivo e l'emergenza occupazionale è parzialmente rientrata, grazie sia agli impulsi esterni di cui l'economia cantonale ha beneficiato sia agli incentivi che il Cantone ha introdotto sotto diverse forme: il tasso di disoccupazione è sceso dal 7,8% del 1997 al 6,3% nel 1998: per il 1999 si attende una nuova sostanziale diminuzione.

Gli sforzi attuati dai cittadini e dallo Stato per mettere il Ticino in condizione di produrre nuovamente livelli di ricchezza elevati, dai quali dipendono anche le possibilità redistributive dell'ente pubblico, hanno contribuito a mitigare i sentimenti di incertezza

verso il futuro che erano molto diffusi all'apice della crisi strutturale dell'economia. Essi hanno posto le premesse per il recupero di fiducia nelle possibilità del Ticino di affrontare i prossimi anni non restando in una posizione marginale, bensì ponendosi quale regione svizzera ed europea ad elevato grado di concorrenzialità e con una solida coesione sociale interna. Competitività e coesione sociale sono le due principali caratteristiche che rendono attrattiva una moderna società competitiva.

1. La strada che dovrà portare il Ticino a promuovere ulteriori sviluppi in questa direzione è tuttavia soltanto agli inizi: non si possono dare per definitivamente acquisiti i passi avanti compiuti dalla società e dall'economia nel 1997, 1998 e 1999. Il rischio di essere risospinti verso posizioni più arretrate sussiste: esso dipende sia dagli influssi o condizionamenti esterni (il più importante dei quali è l'impatto che sulla nostra regione avranno gli accordi bilaterali tra la Svizzera e l'Unione Europea), sia dalla capacità o dall'incapacità del Ticino di costruire al suo interno nuovi motori di crescita, una volta ridimensionata la spinta propulsiva dei fattori esterni che hanno determinato la grande crescita del trentennio 1960-1990.

Per entrare nel Duemila è quindi necessaria una strategia di rilancio competitivo e di sviluppo sostenibile che valorizzi le potenzialità presenti sul territorio cantonale, che attiri nuovi capitali, nuovi investimenti e nuove iniziative e che traduca i cambiamenti indotti da fattori esterni, in particolare gli accordi bilaterali, in occasioni di crescita, minimizzandone i risvolti negativi, che pure sono da mettere in preventivo e che sarebbe poco responsabile ignorare o non considerare con la dovuta attenzione. Il Cantone farà la sua parte anche impegnandosi a mantenere alto il livello di quegli investimenti destinati a potenziare le condizioni infrastrutturali cantonali (nuove trasversali ferroviarie alpine, piani regionali dei trasporti, infrastrutture stradali e aeroportuali).

Questo richiede al Cantone di definire anche nel segno dei valori generali espressi dalla nuova Costituzione cantonale e da quella federale (la libertà, la democrazia, il rispetto della dignità umana, la solidarietà, la giustizia sociale, la responsabilità verso le generazioni future) una visione di medio-lungo periodo con un progetto di sviluppo che coniughi **efficienza economica e rinnovate garanzie sociali**, capaci di

assicurare, nel limite del possibile, pari opportunità a tutti i cittadini; di evitare l'esclusione e di controbilanciare la maggiore selettività di un sistema economico più liberalizzato e meno protetto: può costituire una base di discussione per questa visione il dibattito che si è creato attorno al modello Ticino 2015, elaborato nel "Libro Bianco dello sviluppo economico cantonale nello scenario della globalizzazione". Da questa base e con l'apporto dei progetti di lungo respiro attinenti ai settori non strettamente connessi con i problemi di rilancio economico, dovrà nascere il nuovo documento programmatico previsto dalla legge sulla pianificazione politica ("Rapporto sugli indirizzi"), essendo manifestamente superato e non più utilizzabile quello del 1982. Il Consiglio di Stato intende proporre il nuovo rapporto sugli indirizzi entro il 2002.

Per una corretta gestione del territorio cantonale e per preservare anche in futuro la qualità di vita dei cittadini e l'attrattività nel nostro Cantone, è inoltre fondamentale condurre una politica attenta alla compatibilità e alla sostenibilità a lungo termine di tutte le attività di incidenza territoriale (insediamenti, mobilità, attività industriali).

Tra le rinnovate garanzie sociali, in senso lato, ma anche tra i fattori di attrattività economica del nostro Cantone, rientrano anche quelle che attengono alla **sicurezza del cittadino**, in un Cantone che non sfugge alla diffusione di una criminalità internazionale le cui trame sono facilitate sia dallo sviluppo di una società più globale e aperta, sia dai flussi migratori, sfruttando i quali le organizzazioni criminali trovano manovalanza disposta a tutto. Le garanzie di sicurezza sono anche fattore non secondario di competitività economica: il Ticino non può permettersi di lasciar affievolire il senso di sicurezza e di stabilità che le istituzioni preposte alla salvaguardia della legalità e dell'ordine pubblico - prima tra queste una giustizia efficace ed un corpo di Polizia affidabile - hanno sempre trasmesso.

Si tratta quindi di indicare un ventaglio aperto di indirizzi di fondo, coerenti con la politica attuata in questa fase di transizione, che secondo l'autorità politica possono dare maggiori occasioni di crescita e di sviluppo quantitativo e qualitativo del Ticino.

2. In quest'ordine di idee il Cantone, sulla base di un confronto dialettico tra i diversi livelli istituzionali e sollecitando l'apporto costruttivo delle forze politiche e sociali presenti nei diversi settori, dovrà commisurare la sua spesa alle disponibilità finanziarie dei cittadini, delle imprese e delle associazioni, in base ad un'attenta analisi costi-benefici che permetta allo Stato di contribuire all'allocazione ottimale delle risorse e a perseguire il benessere sociale in base ad una rigorosa osservanza del **principio di sussidiarietà** e complementarità stabilendo una precisa e coraggiosa scala delle priorità. Oggi molto più di ieri, governare vuol dire saper prevedere e scegliere, non essendo più possibile trovare i mezzi per finanziare tutte le richieste che provengono dalla società civile. Per raggiungere questo scopo il Governo ha intenzione di elaborare una **legge sui limiti alla spesa** (o di specifiche norme sui limiti alla spesa da inserire nella legge sulla gestione finanziaria o nelle leggi speciali).

Quanto esposto richiede di portare nella fase operativa e/o di concludere i tre grandi cantieri che sono stati aperti nel quadriennio 1995-1999:

- a) la ridefinizione dei **compiti dello Stato**, proseguendo il lavoro iniziato con le analisi e i documenti elaborati per la "tavola rotonda";
- b) la ridefinizione dei rapporti, delle competenze e dei flussi finanziari tra **Cantone e Comuni**, nell'ambito della quale il riassetto istituzionale degli enti locali (**aggregazioni comunali**) e il rinnovamento degli strumenti della solidarietà intercomunale (**compensazione**) assumono una rilevanza centrale;
- c) la realizzazione della **riforma dell'Amministrazione cantonale**, per la quale è già stato predisposto il piano operativo e sono già stati votati i necessari mezzi finanziari.

Questa ristrutturazione dello Stato ha lo scopo di mettere l'ente pubblico in condizione di rispondere meglio alle esigenze della società civile. L'obiettivo è quindi prima di tutto qualitativo. Il dimensionamento corretto ed il contenimento dei costi dello Stato, che dalla ristrutturazione dovrebbero discendere, sono funzionali al principio di sussidiarietà e complementarità, in base al quale lo Stato interviene solo laddove le molteplici istanze della società civile dimostrano di non essere in grado, da sole, di dare risposte adeguate ai problemi e alle esigenze del Paese.

Finanze pubbliche strutturalmente solide e non squilibrate sono inoltre un fattore importante di competitività per il territorio cantonale: infatti, disavanzi strutturali e debito crescente restringono i margini di manovra dello Stato, non consentono di attuare una politica di rilancio competitivo né di finanziare a lungo termine le garanzie sociali e fanno temere, a operatori economici e potenziali investitori, aggravii della pressione fiscale, ciò che diminuisce l'attrattiva economica del territorio.

3. In Ticino come negli altri Cantoni esiste un insieme molto variegato e molto sviluppato di enti e aziende parastatali: il ruolo di alcuni di essi ha assunto un'importanza crescente in questi anni, anche in risposta alle aspettative che la società civile nutre nei loro confronti. L'ente pubblico tende a dare sempre maggiori autonomie ad enti e aziende cui sono affidati compiti specifici. Diventa pertanto sempre più attuale e stringente il problema della **trasparenza nel parastato** e del controllo effettivo su questi centri di decisione. Dopo la riforma dell'Amministrazione cantonale, è giunto il momento di aprire anche il cantiere del parastato.

4. Ci si chiede sempre più spesso se per ottenere uno Stato più efficace, più pronto a rispondere alle sollecitazioni della società e a fare le scelte politiche in tempi più rapidi, l'attuale sistema di governo sia ancora adeguato. Sollecitazioni in tal senso sono venute in più occasioni anche dal Parlamento cantonale, già al momento della discussione sulla nuova Costituzione. In quell'occasione la scelta fu quella di accantonare il tema, evitando di sottoporre al voto popolare alternative non sufficientemente preparate da studi approfonditi. Oggi, una verifica istituzionale spassionata e condotta secondo criteri trasparenti appare indispensabile: si tratterà di analizzare pregi e difetti del nostro sistema proporzionale, di valutare se il sistema maggioritario possa dare risposte più efficaci e di approfondire quale eventuale modello di maggioritario meglio si adatti alla realtà politica, economica e sociale del Ticino. Affinché questa verifica possa sfociare in un risultato utile occorrerà fare quanto più possibile astrazione dalle personali convinzioni di ciascuno, facendo

propria, sul piano intellettuale, una sorta di "opzione zero" che consenta un esame oggettivo.

5. La strategia di rilancio competitivo, di riforma delle prestazioni e garanzie sociali e di ristrutturazione dello Stato, per un rapporto con i cittadini più trasparente ed efficace, dovrà considerare come elementi prioritari due fattori di condizionamento esterno, che potrebbero avere un impatto molto importante, in positivo o in negativo, sul futuro del Ticino: i rapporti con la Confederazione e i cambiamenti connessi con la via originale scelta dalla Svizzera per partecipare al processo di integrazione europea (accordi bilaterali con l'UE). La politica delle relazioni esterne del Cantone (verso la Confederazione, gli altri Cantoni e le Regioni estere limitrofe) dovrà diventare un importante elemento di riflessione e di azione del Governo.

La nuova **perequazione finanziaria** non dovrà tradursi in un bilancio negativo per una regione minoritaria e di frontiera come il Ticino, proprio nel momento in cui la maggiore apertura delle frontiere, anche per gli **accordi bilaterali**, sottoporrà il Ticino ad una più forte pressione selettiva. Tutto questo offrirà sì molte nuove opportunità alla nostra economia e ai cittadini più intraprendenti e capaci, ma presenta anche numerosi rischi. Gli accordi bilaterali, se accettati in via definitiva, produrranno sulla nostra realtà mutamenti solo in parte individuabili oggi: il Ticino dovrà mobilitare tutte le sue risorse economiche e intellettuali per fare in modo che l'impatto degli accordi bilaterali si traduca in una forte spinta di segno positivo allo sviluppo della società e non in uno choc esterno destabilizzante.

Il Consiglio di Stato, in questo difficile scenario, intende impegnarsi affinché la Confederazione offra contropartite tali da:

- preservare gli interessi del Ticino a lungo termine e la nostra specificità di lingua e cultura italiana;
- tutelare la qualità dell'ambiente;
- garantire la mobilità ferroviaria, stradale e aerea interna e verso l'esterno;

Per questo, la solidarietà confederale è uno strumento essenziale e non dev'essere reimpostata in modo da penalizzare il Ticino.

6. La strategia e i progetti che sostanziano i contenuti del presente rapporto sulle Linee direttive richiedono al Ticino e alla Svizzera italiana tutta uno sforzo di **legittimazione culturale** nei confronti dei cambiamenti che dobbiamo saper gestire e incentivare nelle giuste direzioni.

Questa legittimazione culturale deve fare perno sulla nostra identità: il forte radicamento territoriale e la voglia di riscatto rispetto ad un passato, neanche troppo lontano, fatto di privazioni e di povertà, sono fattori che permettono di creare una comunità competitiva che non solo non perda, ma anzi rafforzi la sua specifica identità in rapporto alle spinte uniformanti e livellatrici della globalizzazione. La capacità di produrre nuova cultura, nelle sedi istituzionali di formazione e di ricerca e in quelle non istituzionali di cui è ricca la società civile, è un elemento essenziale che il Ticino dovrà considerare nell'impostare e nell'attuare la sua strategia di sviluppo per il futuro. Il ruolo trainante in questo compito compete alla società civile e non allo Stato: non è quindi possibile né opportuno elaborare una politica culturale di stampo statale in senso stretto: è invece necessario definire una coerente **politica di incentivi alla cultura** che contribuisca a dare continuità alle molte valide iniziative culturali internazionalmente riconosciute e che ne stimoli di nuove. Obiettivo di questa politica di incentivi è consolidare l'identità ticinese nel momento in cui il Ticino è sottoposto alle pressioni del processo di globalizzazione e la Svizzera partecipa al processo di integrazione europea.

7. Nel primo aggiornamento del rapporto sulle Linee direttive e sul Piano finanziario 1996-1999 (novembre 1996) si erano indicate le sei **emergenze** con le quali il Ticino degli anni Novanta era confrontato. A queste, se ne era aggiunta una settima nel terzo aggiornamento del documento programmatico governativo. Pur rilevando un certo miglioramento della situazione economica e considerando che i provvedimenti attuati nel passato quadriennio hanno contribuito ad attenuare almeno una parte di queste emergenze, il Consiglio di Stato, nel presentare il nuovo rapporto sulle Linee direttive non può considerarle superate. Esse rimangono pertanto al centro delle preoccupazioni e delle attenzioni dell'Esecutivo e della sua politica. A queste sette emergenze occorre affiancarne due nuove: la prima legata alla sottoscrizione degli accordi bilaterali, secondo le valutazioni espresse al punto 5; la seconda riferita al

diffondersi di nuove forme di criminalità. Le emergenze ed i cambiamenti da affrontare sono pertanto i seguenti:

- 1) la crisi del lavoro
- 2) il rischio di deindustrializzazione
- 3) il pericolo di ridimensionamento della piazza finanziaria
- 4) l'erosione dei redditi dei cittadini
- 5) la stagnazione delle risorse finanziarie dell'ente pubblico
- 6) il rischio di indebolimento della solidarietà confederale
- 7) le tensioni fra Cantone e Comuni e fra Comuni stessi
- 8) le opportunità ed i rischi del processo di integrazione europea
- 9) le minacce della criminalità

2. Obiettivi programmatici per il quadriennio 1999-2003

In base alle considerazioni fatte nel capitolo 1, il Consiglio di Stato ha definito per la legislatura 1999-2003 i seguenti obiettivi programmatici, alla realizzazione dei quali sono finalizzati i progetti di dettaglio che vengono presentati al punto 3 nelle schede programmatiche

- 1. rilancio competitivo**
- 2. ammodernamento delle garanzie sociali e del sistema sanitario**
- 3. Ticino regione svizzera**
- 4. Ticino regione europea**
- 5. identità culturale**
- 6. nuovo patto cittadini/Stato**

- 1. Rilancio competitivo** nel contesto di uno sviluppo sostenibile: nella passata legislatura è stata attuata una politica di sostegno della crescita economica basata principalmente su provvedimenti di breve termine (misure attive, 101 misure), destinate a contrastare gli effetti della crisi strutturale e a incentivare la creazione di nuova occupazione. Recuperato un tasso di crescita positivo e invertita la tendenza sul fronte dell'occupazione, è necessario completare il quadro delle misure di corto termine e attuare una strategia per il medio-lungo termine, anche sulla base del "Libro bianco sullo sviluppo economico cantonale nello scenario della globalizzazione". La politica di **sostegno della crescita**, tesa a migliorare le condizioni-quadro, deve essere affiancata da una **politica di rilancio competitivo**, che contribuisca a creare nuovi motori di sviluppo interno tenendo conto delle esigenze di uno sviluppo sostenibile. Questo passaggio è indispensabile per dare maggiori opportunità ai ticinesi nel nuovo contesto europeo e mondiale;
- 2. Ammodernamento delle garanzie sociali:** i cambiamenti in atto nei mercati e negli stili di vita, la globalizzazione, la liberalizzazione degli scambi su scala mondiale e accordi bilaterali, la competizione più accentuata di imprese, paesi e regioni, un mercato e società più selettivi creano opportunità ma comportano rischi di esclusione

sociale delle persone più vulnerabili, di impoverimento del ceto medio, di maggiore diffusione di criminalità. Lo Stato deve adattare a questo contesto e ai nuovi rischi le sue prestazioni sociali. Le principali direttrici della riforma, a livello cantonale, sono le seguenti:

- a) Riforma della sicurezza sociale: armonizzazione e coordinamento delle prestazioni e dei servizi sociali (un progetto di legge sulle prestazioni finanziarie e un progetto di riforma delle modalità dell'intervento sociale sono già stati presentati);
- b) l'attuazione di una politica per il ceto medio basata su incentivi più che sui sussidi passivi e mirata a mantenere l'autonomia del cittadino e ad evitare che cada nella necessità di ricorrere all'aiuto dello Stato;
- c) sviluppo di una politica familiare globale e coordinata
- d) innovazione e contrattualizzazione del sostegno al volontariato e a enti pubblici e privati
- e) l'educazione delle persone a usare con responsabilità delle garanzie sociali;
- f) la riforma del sistema sanitario
- g) la salvaguardia della sicurezza dei cittadini di fronte alle nuove forme di criminalità che hanno toccato anche la realtà ticinese;

3. Ticino regione svizzera: la Svizzera partecipa al processo di integrazione europea, seguendo la via autonoma degli accordi bilaterali, ciò che richiede da un lato il rafforzamento della solidarietà confederale, dall'altro lato il recupero di autonomia da parte del Cantone nei rapporti con la Confederazione, come stabilito nella nuova Costituzione cantonale (art. 50) e nella nuova Costituzione federale (art. 47); l'equilibrio fra queste due esigenze deve essere realizzato tramite la nuova perequazione finanziaria. Il Ticino, essendo la regione maggiormente esposta ai rischi derivanti dagli accordi bilaterali, non può essere penalizzato dal nuovo sistema perequativo. L'autonomia si realizza infatti anche grazie alla possibilità di utilizzare in maggior misura le fonti autonome di entrate fiscali (carburanti, ecc.);

Il Ticino è inoltre chiamato a giocare la carta delle relazioni transfrontaliere (Regio Insubrica, Accordi con Lombardia e Piemonte, Arge Alp) per aumentare il suo peso specifico e di conseguenza la sua forza contrattuale nei confronti della Confederazione. Infine, anche le scelte in materia di politica dei trasporti dovranno

essere attentamente vagliate e sostenute con vigore al fine di garantire la mobilità stradale, ferroviaria e aerea all'interno e verso l'esterno.

4. **Ticino regione europea:** l'integrazione europea tramite la via degli accordi bilaterali presenta opportunità ma anche rischi per una regione di frontiera come il Ticino: il Cantone deve attuare una politica che massimizzi le opportunità e minimizzi i rischi. Strumenti principali di questa politica sono le misure di accompagnamento ai trattati con l'UE (il Consiglio di Stato ha creato un gruppo di lavoro ad hoc) e la realizzazione nei tempi più brevi possibili della Nuova linea ferroviaria veloce sull'asse del San Gottardo, con collegamento a sud fino al confine con l'Italia. Il prevedibile aumento dei traffici e le esigenze di sicurezza (emerse ancora di recente in tutta la loro importanza) impongono di preparare il terreno anche per il raddoppio della galleria autostradale del San Gottardo, soppesando attentamente vantaggi e svantaggi di questa opzione;
5. **Identità culturale:** un cantone più aperto ai traffici, alla concorrenza, alla circolazione delle persone, ad altri modelli culturali (tramite le nuove tecnologie della comunicazione) espone la propria identità culturale al rischio del livellamento e dell'uniformazione. Per rafforzare questa identità occorre puntare sia su strumenti istituzionali (scuola, sistema universitario, Radiotelevisione svizzera di lingua italiana, Orchestra della Svizzera italiana), sia sulle iniziative private (festival, radio e tv, centri culturali);
6. **Nuovo patto cittadino/stato:** la gestione attiva dei cambiamenti in atto richiede la definizione di un nuovo patto tra i cittadini e lo Stato, affinché il Ticino possa raggiungere la meta della comunità competitiva su solide basi di garanzie sociali. I tasselli fondamentali di questo nuovo patto sono:
 - a) la riforma dell'Amministrazione
 - b) la riforma del parastato
 - c) la revisione dei compiti dello Stato
 - d) la ridefinizione dei rapporti Cantone/Comuni
 - e) la verifica della limitazione per legge delle spese dello Stato (limiti alla spesa)

- f) la verifica del rapporto tra spese finanziate dal contribuente e spese finanziate dall'utente
- g) la verifica istituzionale (proporzionale/maggioritario)

3. Schede programmatiche

Scheda programmatica 1

Obiettivo programmatico: rilancio competitivo

Misure: provvedimenti di sostegno della crescita e dell'occupazione, strategia di medio-lungo termine

Nel quadriennio 1996-1999 è stata avviata la realizzazione dei provvedimenti di sostegno del rilancio economico e dell'occupazione il cui quadro organico è dato nel documento "Strategia e misure puntuali di sostegno al rilancio economico in Ticino" (101 misure, 26 aprile 1996). Lo stato dei lavori è presentato nel documento aggiornato del marzo 1999: 43 misure sono state realizzate, 27 sono in corso di realizzazione e 31 sono da realizzare. Nel quadriennio 2000-2003 si intende portare a compimento la realizzazione della strategia e delle misure finalizzate al miglioramento delle condizioni-quadro ed in particolare al rilancio dell'occupazione. I primi risultati positivi sono stati riscontrati nel corso del 1998, anno in cui sono entrate in vigore la nuova legge sull'innovazione economica e la nuova legge sul rilancio dell'occupazione.

La realizzazione delle misure di breve-medio termine è indispensabile per preparare il terreno all'attuazione della strategia di medio-lungo termine, indicata soprattutto nel "Libro Bianco sullo sviluppo economico cantonale nello scenario della globalizzazione".

- Entro metà legislatura il Consiglio di Stato intende presentare le seguenti principali proposte:
 - 1) iniziativa per favorire la disponibilità di capitale di rischio destinato al lancio e al sostegno di nuove imprese, in coordinamento con il programma VentureNet della Banca dello Stato, con gli strumenti previsti dalla LADI e dalla L-rilocc (incentivi all'autoimprenditorialità) e con il nuovo mandato della SUPSI;

- 2) bonus cantonale per incentivare investimenti nella riattazione di immobili, in base alla proposta del gruppo di lavoro "edilizia e immobiliare";
 - 3) credito-quadro 2000-2003 per il sostegno degli investimenti e delle attività nel turismo ed elaborazione degli indirizzi della politica turistica cantonale;
 - 4) nuovo decreto per incentivare l'offerta di rustici quali alloggi di vacanza;
 - 5) nuova legge sugli orari di apertura negozi;
 - 6) nuova legge sulla distribuzione di energia elettrica, nuova legge sull'utilizzazione delle acque e riforma della legge istitutrice l'AET; la presentazione dei relativi messaggi è legata alle decisioni delle Camere federali concernenti la nuova legge sul mercato dell'energia elettrica presentata in giugno dal Consiglio federale;
 - 7) revisione della legge tributaria per eliminare le discrepanze esistenti rispetto alla LAID (l'adattamento si impone entro il 31 dicembre 2000) e per inserire nuove misure finalizzate a rendere il canton Ticino fiscalmente più competitivo;
 - 8) iniziativa cantonale per la modifica della LAID al fine di inserire la possibilità per i Cantoni di attuare un'amnistia fiscale per gli eredi, sul modello ticinese;
 - 9) determinazione delle nuove stime immobiliari in tutti i Comuni e a dipendenza dei risultati, eventuale presentazione di un pacchetto di modifiche legislative destinato a garantire la neutralità finanziaria del passaggio dal vecchio al nuovo sistema;
 - 10) nuova legge sull'agricoltura, per recepire gli indirizzi della politica agricola 2002 legata all'apertura del mercato;
 - 11) nuovo credito quadro 2000-2003 per gli investimenti nelle regioni di montagna.
 - 12) nuovo credito quadro 2000-2003 per l'applicazione della L-inn.
- Per verificare l'impatto delle misure attive realizzate nel corso della passata legislatura (L-inn, L-rilocc, Legge sull'assistenza, programma Copernico), sarà presentato un rapporto da parte del DFE e del DOS (come preannunciato nel terzo aggiornamento delle Linee direttive 1996-1999).
 - Per l'attuazione della strategia di medio-lungo termine, alla luce dei risultati della consultazione indetta dal DFE sul Libro Bianco, il Consiglio di Stato presenterà una proposta di piano operativo nel corso del 2000.

- Un gruppo di lavoro comune tra Dipartimento del territorio e Dipartimento delle finanze e dell'economia è stato incaricato di presentare una proposta di revisione del Piano direttore cantonale per definire i principi che rendano possibile l'attuazione del modello competitivo sulla base anche di quello presentato nel Libro Bianco.

Scheda programmatica no. 2

Obiettivo programmatico: Ammodernamento delle garanzie sociali e del sistema sanitario

Misura: Politica della famiglia e revisione della legge per la protezione della maternità, dell'infanzia, della fanciullezza e dell'adolescenza (LMI)

Indirizzi per la revisione della LMI

Obiettivo della revisione della LMI: agevolare le famiglie nello svolgimento delle proprie funzioni, contribuire a migliorare le condizioni generali di vita familiare e a promuovere il benessere e la solidarietà nelle famiglie e tra le famiglie, conformemente alla Costituzione cantonale: "il Cantone provvede affinché i bambini possano disporre di adeguate condizioni di sviluppo e le famiglie vengano sostenute nell'adempimento dei loro compiti". Operativamente l'accesso a strutture e servizi idonei a facilitare la partecipazione dei genitori ad attività lavorative dovrà essere responsabile. In particolare si intende:

- Riorientare la politica dei collocamenti (migliorare l'istituto dell'affidamento; introdurre l'autorizzazione ad esercitare per tutti gli asili nido; perfezionare la procedura di collocamento presso famiglie e istituti sociali).
- Rivedere l'ammissione degli istituti sociali (attivando nuove forme di supporto educativo per sostenere i minorenni nel proprio contesto familiare e ambientale e nel contempo aiutare i genitori).
- Assicurare l'accoglienza in asili nido di bambini da 0 a 3 anni non solo nelle situazioni di disagio contemplate dalla LMI ma anche per rispondere ai bisogni delle famiglie.

Il passaggio da una legge orientata alla protezione e cura dei singoli membri della famiglia con particolare riferimento ai figli minorenni, verso una legge che tiene conto di una pluralità di fattori, deve avvenire attraverso misure e iniziative volte a sostenere la famiglia, tuttavia nel rispetto del principio di sussidiarietà. La revisione della LMI non sarà isolata: si valuterà in quali altri settori vi siano leggi da modificare per adeguarle alla politica familiare.

Misura: nuovi orientamenti nella politica a favore degli anziani

Obiettivi e direttive del Consiglio di Stato

- Favorire la partecipazione degli anziani alla società civile e riconoscere il loro ruolo.
- Sviluppare una politica sociale equilibrata tra bisogni e risorse.
- Promuovere la salute in modo mirato all'allungamento della vita
- Incoraggiare l'impegno sociale dei giovani, degli adulti e degli anziani, allo scopo di creare una rete di solidarietà tra le generazioni.

Applicazione:

Consiglio degli anziani

La creazione di un Consiglio degli anziani apre un nuovo campo d'azione per uno scambio proficuo fra gli anziani che desiderano contribuire allo sviluppo della società e adulti ancora impegnati nelle attività lavorative tradizionali. Il consiglio degli anziani ha funzione consultiva per il ministro della socialità e sanità sui servizi e programmi destinati agli anziani. Sviluppa un'idea positiva dell'invecchiamento, partecipa ai programmi di prevenzione dei maltrattamenti e degli abusi sugli anziani, propone le modifiche ambientali adeguate ad una società aperta a tutte le generazioni e sollecita gli scambi con tutti gli organismi che si occupano di problemi relativi all'invecchiamento.

Rafforzamento della rete sociale e sanitaria

Gli anziani sono considerati persone capaci di prendere le loro decisioni in piena autonomia. Un numero sempre maggiore di persone raggiungerà un'età avanzata. La priorità va data ai servizi destinati a coloro che si trovano in stato di accresciuta vulnerabilità dovuta ad una diminuzione delle risorse personali. Concretamente si tratta di:

- portare a termine il nuovo progetto di assistenza e cura a domicilio,
- promuovere l'aiuto individuale per il mantenimento a domicilio,
- intensificare i programmi di prevenzione mirati a sviluppare e mantenere l'autonomia,
- sostenere tutte le attività educative e informative tese a creare una rete di solidarietà tra le generazioni,
- creare una segreteria "Generazioni 2000" allo scopo di favorire un nuovo modo di concepire le stagioni della vita.

Misura: Armonizzazione e coordinamento delle prestazioni e dei servizi sociali:

1. **Coordinamento dei servizi sociali che forniscono ai cittadini prestazioni di sostegno e di inserimento**

Si tratta di concretizzare il progetto "Intervento sociale" e coordinare 10 servizi in 4 Dipartimenti (Ufficio del sostegno sociale e dell'inserimento, Ufficio del servizio sociale, Ufficio del tutore ufficiale, Servizio medico-psicologico e Servizio psico-sociale per il DOS; Ufficio del lavoro per il DFE; Ufficio dell'orientamento scolastico e professionale e Sostegno pedagogico per il DIC; Servizio educativo minorile e Ufficio del patronato per il DI). Obiettivo della misura è di analizzare l'attività dei servizi ai fini di migliorare l'organizzazione e la coordinazione.

2. **Coordinamento dei servizi sociali che forniscono ai cittadini delle prestazioni finanziarie**

Con il Messaggio "Introduzione di una nuova legge sull'armonizzazione e il coordinamento delle prestazioni sociali" dell'1.7.1998) si modificano e si armonizzano i criteri e le modalità di erogazione dei **contributi sociali di complemento** di competenza del Cantone. Sono contributi di complemento gli aiuti a favore di singole persone o famiglie il cui reddito del lavoro è giudicato insufficiente a garantire condizioni minime di esistenza socialmente accettabili (sussidi cassa malati, assegni familiari, indennità straordinaria di disoccupazione, assegno di studio e tirocinio, sussidi riqualifica professionale, assistenza a domicilio). I diversi contributi di complemento intervengono fino alla soglia corrispondente al limite minimo della prestazione complementare AVS/AI (1999: 14'860.- fr. per una persona sola + 7'430.- per la seconda persona e fr. 7'830.- per la terza e quarta persona, ecc.). Il reddito di riferimento per il calcolo del sussidio non sarà più il reddito imponibile, ma il reddito disponibile dell'unità economica del richiedente e non solo quello dello stesso richiedente. Si tratta di un affinamento generale per tutti i contributi che in Svizzera viene proposto per la prima volta dal Ticino, mentre non è ancora conosciuto dagli altri Cantoni.

Misura: Innovazione e contrattualizzazione del sostegno al volontariato e a istituti e servizi di organizzazioni private senza scopo di lucro, di Comuni e di enti autonomi di diritto pubblico

Situazione attuale nel Cantone

Di regola l'attuale quadro legislativo prevede per gli enti e i servizi sociali (minorenni, invalidi, lotta alle dipendenze, anziani, ospedali e autolettighe) la copertura dei fabbisogni d'esercizio riconosciuti. Per diversi servizi che svolgono un'attività di aiuto e di supporto nei settori sopra citati, il contributo cantonale è erogato sino al massimo del 75% dei costi d'esercizio riconosciuti. La determinazione dei costi (in gran parte costituiti dai salari) e dei fabbisogni riconosciuti tiene conto delle prestazioni necessarie in rapporto alla tipologia degli utenti. Dal profilo formale, non vengono stipulati con gli Enti dei "mandati di prestazioni": vengono discussi con loro gli aspetti quantitativi e qualitativi dei preventivi di attività e di spesa, verificati poi a consuntivo.

Orientamenti a livello federale

Nei settori degli Istituti e servizi per invalidi, alcoolisti e tossicodipendenti la Confederazione ha avviato un processo di revisione delle modalità d'intervento e di monitoraggio, con l'obiettivo di introdurre nuovi sistemi di finanziamento. Tramite sperimentazioni e precisazioni progressive del nuovo metodo, ci si orienta verso un sistema di mandati di prestazione e di sistemi di finanziamento, forfetari o globali, basati su mandati di prestazione pluriennali; nell'arco di 3 o 4 anni, essi dovrebbero sostituire l'attuale sistema basato su singole decisioni annuali, dopo verifica delle prestazioni effettive.

Orientamenti per il Cantone

Nel settore degli invalidi adulti, il Cantone già oggi asseconda la Confederazione nell'introduzione dei nuovi orientamenti.

Il Consiglio di Stato, nell'ambito degli enti sociali cui concede sussidi (minorenni, invalidi, lotta alle dipendenze, anziani, ospedali, autolettighe) intende muoversi in direzione analoga:

contrattualizzazione del rapporto (mandati di prestazione, annuali o pluriennali, orientati ai risultati quantitativi e qualitativi),

forme di finanziamento forfetarie o globali commisurate alle prestazioni fornite.

La transizione dalle forme attuali di sostegno a enti e attività sociali alle nuove è un processo complesso, che implica anche modifiche legislative, oltre che mutamenti organizzativi sia nello Stato, sia negli enti sussidiati.

Queste riforme mirano a: migliorare le prestazioni per gli utenti; ampliare i margini di manovra e la responsabilità degli enti sussidiati rispetto ai costi e ai fabbisogni; promuovere delle misure di razionalizzazione; permettere di contenere l'evoluzione dei costi globali per il Cantone che, data la domanda crescente, sono ancora in espansione.

Priorità e tempi di attuazione precisati con il punto 8 del Messaggio 15 ottobre 1999 concernente il Preventivo 2000. Come previsto dall'apposito Decreto legislativo allegato a quel Messaggio, il Consiglio di Stato presenterà le necessarie modifiche di legge al più tardi con il Preventivo 2001.

Misura: Lotta alle dipendenze

Situazione attuale

Nel passato la politica in materia ha riservato le maggiori attenzioni alla tematica delle droghe illegali. Alla repressione del traffico illecito sono poi state affiancate diverse forme di terapia e in seguito misure di riduzione del danno in favore di chi si trova ancora in una fase di consumo. Sinora l'intervento pubblico a favore della prevenzione - sia le iniziative dirette ad un largo pubblico sia quelle rivolte a persone che si trovano già in situazioni a rischio - non è stato inserito in una strategia complessiva.

Obiettivi

- Adeguare l'approccio sinora seguito, così da affrontare la tematica nella giusta ottica di una prevenzione delle dipendenze
- Sensibilizzazione dell'opinione pubblica sulle conseguenze sociali e sanitarie dell'abuso di sostanze legali (alcol, tabacco e medicinali).

Misure

- Adottare una strategia coerente nei confronti di sostanze illegali e legali
- Promuovere un approccio interdisciplinare
- Sostenere le attività giovanili che permettono ai cittadini più giovani di esercitare e accrescere competenze sociali e autostima, fattori che favoriscono la promozione della salute e la prevenzione dei rischi di disagio.

Misura: Intervento multisetoriale per assicurare la compatibilità delle decisioni prese in ambiti non sanitari (istruzione, lavoro, economia, trasporti, ambiente) con la salvaguardia della salute dei cittadini

Oggi si riconosce che la salute, misurata in quantità e qualità di vita, dipende da fattori dipendenti dall'ambiente fisico e da quello socio-economico nel quale l'individuo è immerso molto più che dal sistema sanitario. Ciò è particolarmente vero per quei paesi, come la Svizzera, che dispongono di una vasta offerta sanitaria e che garantiscono equità di accesso ai servizi. Ne consegue che decisioni prese e gli investimenti fatti in altri ambiti (ambiente, economia, lavoro, istruzione, trasporti) possono influire, positivamente o negativamente, sulla salute dei cittadini in modo più marcato che investimenti supplementari in ambito strettamente sanitario. Di conseguenza la promozione della salute presuppone una visione globale che prenda in considerazione l'individuo, l'ambiente fisico e sociale nel quale vive, così come i determinanti della salute. In questo senso, l'evoluzione generale della società deve essere orientata verso uno sviluppo più sostenibile e quindi compatibile con la salute. Tre postulati operativi si inseriscono nel quadro di un'azione concertata per uno sviluppo sostenibile:

- **ridurre le sovracapacità ospedaliere**, in particolare quelle destinate al mercato interno, per aumentare la disponibilità per i consumi privati e per gli investimenti pubblici, favorendo quei settori dell'economia che garantiscono a medio e lungo termine un uso più equilibrato delle risorse umane ed ambientali;
- **accompagnare** le nuove leggi o la modifica di quelle esistenti, come pure le decisioni importanti che concernono settori significativi (ambiente, lavoro, economia, istruzione, trasporti) da "**rapporti di impatto**" sulle loro possibili conseguenze a livello di benessere sanitario, di equità e di probabilità di esclusione.
- **sviluppare** iniziative che coinvolgano tutti i settori dello Stato, in particolare quelli dell'educazione e della gestione del territorio, oltre a quello sociosanitario, e lanciare **azioni coordinate** miranti a sensibilizzare la popolazione sulle possibilità e sui limiti del modello di sviluppo economico attuale.

Misura: rafforzamento della politica di prevenzione e di promozione della salute per un consumo adeguato e informato di cure sanitarie.

Il settore sanitario è caratterizzato dall'asimmetria dell'informazione nonché da incentivi inflazionistici sia dal lato dell'offerta che della domanda. La socializzazione dei costi e la crescita della densità medica, lasciano largo spazio sia all'induzione della domanda da parte dell'offerta, sia all'induzione di quest'ultima da parte della domanda. Nel sistema sanitario attuale non vi è nessun incentivo al risparmio.

Equità d'accesso all'informazione

Mentre l'equità d'accesso ai servizi sanitari è garantita per tutta la popolazione dall'obbligatorietà assicurativa prevista dalla LAMal, occorre attuare un'appropriata azione culturale e informativa (*empowerment*) della società civile al fine di promuovere:

- una migliore autogestione della salute e una sensibilizzazione sui suoi determinanti;
- un accesso individuale più consapevole a prestazioni e servizi e scelte informate;
- una presa di coscienza sulla formazione dei costi sanitari e sul loro finanziamento.

Sensibilizzazione del cittadino sui fattori che determinano i costi e sulle relative modalità di finanziamento:

I costi sanitari sono pagati interamente dal cittadino: direttamente (tramite i premi CM e i pagamenti diretti) o indirettamente (imposte e tasse). Dovranno essere **promosse azioni informative sulla formazione e sul finanziamento dei costi** come pure indagini sulla disponibilità dei Ticinesi ad accettare eventuali modifiche dell'assetto organizzativo sanitario e ospedaliero attuale nonché la definizione di priorità sanitarie.

Misura: Coordinamento rete sanitaria

I costi del sistema sanitario – basati sul principio della mutualità - sono costantemente cresciuti negli ultimi anni. Sono pagati interamente dal cittadino: direttamente (tramite i premi CM e i pagamenti diretti) o indirettamente (imposte e tasse). L'intervento di contenimento dei costi è soprattutto di **competenza federale**. In materia di *politica sanitaria* i Cantoni sono sovrani (compiti di regolamentazione e vigilanza) mentre il *finanziamento* del sistema sanitario è essenzialmente di competenza federale, che lo ha regolato tramite apposite leggi. La libertà di manovra del singolo Cantone è sempre più ridotta, rimane tuttavia uno spazio di manovra che può estendersi sia sulla domanda di prestazioni (vedi scheda precedente), sia sull'offerta (coordinamento ottimale degli attori sanitari), sia sui flussi tra domanda e offerta. La legislazione federale prescrive la **pianificazione ospedaliera** con la conseguente determinazione della missione degli istituti di cura accreditati al finanziamento LAMal, e inoltre la **pianificazione delle strutture per invalidi**.

Altri interventi sono previsti da leggi cantonali (pianificazione ospedaliera EOC, pianificazione sociopsichiatrica, pianificazione dell'assistenza e cura a domicilio) e sono in fase di attuazione.

Sarà soprattutto tramite la definizione dei **mandati di prestazione**, che dovranno essere elaborati quale conclusione del primo esercizio di pianificazione ospedaliera LAMal, che lo Stato avrà la possibilità di promuovere un primo coordinamento tra settore pubblico e settore privato. Ulteriori tappe, in parte già avviate, dovranno essere quelle della valutazione delle attrezzature medico-tecniche di diagnosi e di cura e un miglior **coordinamento dei flussi** tra istituti acuti (art. 39 cpv. 1 LAMal), istituti di riabilitazione e case per anziani (art. 39 cpv. 3 LAMal) e servizi di assistenza e cura a domicilio.

L'obiettivo esplicito del coordinamento della rete sanitaria è la razionalizzazione dei servizi e quindi anche la diminuzione dei costi. Il coordinamento dei prestatori d'opera in ambito stazionario, semistazionario, ambulatoriale e a domicilio deve essere promosso come intervento a più livelli, considerato come il sistema sanitario sia composto da una molteplicità di attori, con conoscenze, esperienze e visioni anche divergenti.

Scheda programmatica no. 3

Obiettivo programmatico: Ticino regione svizzera / regione europea

Misure: nuova perequazione finanziaria, impieghi federali

- Il modello di Nuova perequazione finanziaria tra Confederazione e Cantoni (NPF) è stato presentato il 15 aprile 1999 dall'organismo incaricato dal Consiglio federale. Il modello prevede cinque nuovi strumenti:
 - 1) la dissociazione dei compiti (15 settori passano integralmente sotto la responsabilità dei Cantoni, 17 parzialmente; 6 settori diventano di esclusiva competenza federale);
 - 2) la collaborazione intercantonale con perequazione degli oneri (9 settori sono sottoposti alla collaborazione);
 - 3) nuove forme di collaborazione e di finanziamento tra Confederazione e Cantoni, basate su accordi pluriennali e contributi globali o forfetari (per 16 compiti in comune la direzione strategia è affidata alla Confederazione, la responsabilità operativa ai Cantoni);
 - 4) indennizzi per oneri speciali di determinati Cantoni (Cantoni di montagna, aggravio socio demografico per gli agglomerati e i Cantoni urbani);
 - 5) la perequazione delle risorse fra i Cantoni (riduzione delle disparità e dotazione minima).

Il Consiglio federale, dopo la consultazione, presenterà il messaggio alle Camere presumibilmente nel primo semestre del 2001; la votazione popolare dovrebbe aver luogo nel 2002; l'entrata in vigore della NPF è prevista per il 2004.

Il Consiglio di Stato ha partecipato attivamente ai lavori preparatori, contribuendo ad attenuare gli effetti negativi che le formule tecniche della NPF avrebbero per il Ticino sul breve termine (circa 45 milioni di franchi). La fase decisiva si è aperta con la consultazione. L'obiettivo è ottenere perlomeno un risultato neutro: bisogna evitare che gli aspetti tecnici della NPF sconfessino gli obiettivi politici della riforma, che il Consiglio di Stato condivide e sostiene.

Il Consiglio di Stato intende presentare un rapporto sull'impatto che la NPF ha sulle competenze e sugli oneri finanziari del Cantone.

- La liberalizzazione e le trasformazioni in atto nei settori delle telecomunicazioni, dei traffici postali e delle ferrovie hanno comportato anche in Ticino una forte perdita di impieghi federali. Posta, Swisscom e FFS restano comunque aziende che hanno un mandato di servizio pubblico che si estende alla globalità del territorio nazionale. Gli obiettivi strategici delle tre aziende sono stabiliti ogni quattro anni dal Consiglio federale. Il Consiglio di Stato, d'intesa con la deputazione ticinese alle Camere federali, intende proseguire negli sforzi per far riconoscere a livello di obiettivi strategici il ruolo del Ticino quale regione-cerniera tra la realtà economica svizzera e la realtà economica italiana. L'evoluzione sul piano europeo (processo di integrazione, apertura dei mercati) richiede che nella regione Ticino siano presenti nuovi servizi nei settori dei trasporti e delle telecomunicazioni. Il Consiglio di Stato sostiene quindi nella sostanza l'iniziativa parlamentare Hämmerle, in particolare laddove essa propone di modificare le leggi sulla Posta, sulle Swisscom e sulle FFS per inserire una norma in base alla quale le tre imprese devono offrire nuovi impieghi e nuovi posti di apprendistato nelle regioni periferiche, considerando la rilevanza economica di queste regioni, nel quadro dei processi di liberalizzazione e di integrazione europea.

Misure: Sviluppo territoriale/ambientale

1. Premesse:

Se gli anni '70 sono stati, in Svizzera e in Ticino, quelli dell'introduzione della moderna pianificazione del territorio, gli anni '80 quelli della messa in pratica della pianificazione a livello locale, gli anni '90 quelli dell'attuazione della pianificazione sovracomunale-PD e piani comprensoriali, gli anni dell'inizio del 2000 potranno essere quelli di un primo bilancio e del rinnovato impiego della pianificazione territoriale quale strumento della politica di sviluppo del Paese, in particolare per il miglioramento della competitività e della qualità della vita, in un'ottica di sviluppo sostenibile.

Rispetto ai decenni trascorsi, il quadro di riferimento politico-istituzionale, economico, sociale e tecnologico si è modificato molto profondamente.

Questo dato di fatto esige l'adeguamento degli strumenti programmatici ed organizzativi; tra questi, evidentemente, anche quelli che reggono lo sviluppo del territorio o la tutela dell'ambiente.

2. Linee d'azione per la legislatura:

E' necessario porre le basi per una crescita socio-economica e territoriale compatibile con gli obiettivi dello sviluppo sostenibile.

In conformità con l'apposita legge, sarà indispensabile, dapprima, aggiornare il Rapporto sugli indirizzi.

Parallelamente s'impongono:

- una rilettura approfondita ed una revisione del Piano direttore cantonale al fine di renderlo strumento più attivo nell'espressione delle volontà politiche, ma anche più duttile e più facilmente aggiornabile per recepire con tempestività gli impulsi e i cambiamenti sempre più rapidi della società civile.
- una riformulazione della legge che regge l'esercizio della disciplina della pianificazione del territorio (LALPT), tendendo al massimo snellimento delle procedure, senza sacrificare la democraticità delle scelte.

In materia di sviluppo territoriale, dovrà essere rafforzato il coordinamento con le politiche in materia di mobilità, di sicurezza per le persone e le cose, di tutela ambientale, di valorizzazione del paesaggio e delle sue componenti naturali, come il bosco, i biotopi e i geotopi, e in materia di tutela dei beni culturali.

Nel quadro di uno sviluppo socio-economico duraturo, il nuovo PD dovrà mostrare delle chiare scelte per l'uso del territorio concentrandosi sulla "pianificazione per comprensori", in sintonia con le politiche di sviluppo ai diversi livelli istituzionali:

- a livello svizzero, con la politica attiva di difesa della competitività ticinese nel novero delle grandi regioni svizzere in particolare creando rapporti pianificatori con le regioni limitrofe svizzere e italiane, in particolare con la Regio Insubrica;
- a livello cantonale, con la determinazione di comprensori di pianificazione che superino i confini comunali e permettano una riorganizzazione delle entità locali.

In particolare si opererà per

- completare l'integrazione delle componenti territoriali (insediamenti, carichi ambientali e strutture per la mobilità integrata) dei Piani dei trasporti regionali (Locarnese e Vallemaggia, Bellinzonese, Luganese e Mendrisiotto) nel Piano direttore;
- consolidare gli studi territoriali per comprensori (Piano di Magadino, Valle Verzasca, Vallemaggia) e promuovere nuovi approfondimenti comprensoriali (Tre Valli) e negli agglomerati urbani;
- completare le politiche in materia di protezione dell'aria (PRA) dei rumori e del suolo, di smaltimento dei rifiuti, delle acque e dei fanghi di depurazione come pure di sostegno delle energie alternative;
- favorire la sicurezza delle persone e delle cose tramite la gestione del patrimonio forestale (ripari valangari e selvicoltura) e dei corsi d'acqua (in particolare con la sistemazione del Vedeggio);
- sostenere, nel quadro di applicazione delle nuove leggi cantonali, la protezione dei beni culturali e delle componenti naturali del territorio (integrazione degli inventari federali e cantonali).

Misura: Mobilità - Ticino regione svizzera /europea e rilancio economico

1. Premesse:

La mobilità, intesa quale categoria delle attività individuali e collettive della società, è una componente della libertà.

Come tale, idealmente, non sopporta restrizioni, se non quando la massimizzazione del suo esercizio comporterebbe gravi effetti negativi per la collettività stessa.

La domanda di mobilità, si esprime in forme svariate ed è soddisfatta con diversi mezzi, pertanto anche la categoria della comunicazione diventa, sempre di più, parte integrante della mobilità.

La buona organizzazione della mobilità è condizione per un alto livello della qualità della vita insediativa del Paese, per la sua attrattività economica, e per il raggiungimento degli obiettivi della protezione dell'ambiente.

2. Linee d'azione per la legislatura

L'opera innovatrice degli anni '90 nel campo della pianificazione della mobilità delle persone, quella cioè perseguita per il tramite dei piani regionali dei trasporti, andrà complessivamente continuata ed ampliata mediante:

- il coordinamento della mobilità delle persone con quella delle merci, rispettivamente ricercando il coordinamento con la politica dei mezzi di comunicazione, segnatamente per la trasmissione elettronica dei dati;
- il miglioramento dell'integrazione tra la politica dell'organizzazione territoriale, segnatamente l'uso del territorio, e quella in materia di mobilità.

In particolare:

Piani regionali dei trasporti

Vanno perseguiti il loro allestimento e concretizzazione, organizzando la mobilità negli agglomerati urbani come nelle loro corone mettendo in relazione le attività produttive,

insediative residenziali e turistiche a livello locale e regionale. Va curata la gestione a livello locale delle problematiche ambientali (emissioni nell'aria, rumori, protezione puntuale dei beni paesaggistici e naturalistici).

Mobilità efficiente, leggera e integrata

Nella mobilità a scala locale e regionale va posto l'accento sulla qualità dei trasporti pubblici, sulla moderazione del traffico e sullo sviluppo di modalità e mezzi di trasporto con minor impatto ambientale (mobilità lenta sentieri, percorsi pedonali e ciclopiste, veicoli elettrici leggeri, educazione e sensibilizzazione ambientale).

Traffico internazionale

La funzione dell'autostrada quale spina dorsale del sistema viario ticinese va salvaguardata parallelamente al soddisfacimento delle esigenze del traffico internazionale.

Per conseguire questi obiettivi sarà indispensabile:

- più in generale, poggiare su quanto previsto in materia di sviluppo territoriale/ambientale (PD, piani comprensoriali, PR);
- più specificatamente, completare il Modello di traffico, in elaborazione;
- fissare le grandi linee del piano cantonale dei trasporti, quale quadro di riferimento dei piani regionali dei trasporti e quale componente della politica della mobilità transfrontaliera, tanto verso il nord delle Alpi, quanto in direzione dei passaggi di frontiera con l'Italia;
- definire i bisogni della mobilità e dei modi per soddisfarli, tendendo alle migliori sinergie tra i diversi vettori disponibili: aereo, treno, bus, battello, automobili private, cicli e pedoni.

Particolare attenzione dovrà essere dedicata tanto al sostegno dello sviluppo dei mezzi pubblici di trasporto, quanto al coordinamento delle politiche comunali in materia di infrastrutture pubbliche e private per lo stazionamento dei veicoli motorizzati;

- non da ultimo, dedicare mezzi sufficienti per la realizzazione e la manutenzione delle diverse infrastrutture, incrementando segnatamente la parte destinata alle vie ciclabili, ai percorsi pedonali e ai sentieri, riconoscendo loro il ruolo fondamentale che hanno assunto nella nuova offerta turistica cantonale.

Grande attenzione, sarà dedicata anche alle conseguenze degli accordi bilaterali CH-UE in materia di traffico, soprattutto per quanto attiene alla sicurezza della galleria autostradale del San Gottardo, nonché alla fluidità del traffico lungo la A2 e agli effetti sulla qualità dell'aria.

A livello realizzativo, l'accento dovrà essere portato:

a) in generale:

- sulla scelta delle opere nuove e delle grandi sistemazioni da mettere prioritariamente in cantiere, mirando al miglior rapporto costi-vantaggi, ritenuto che si dovrà procedere a formare gruppi di opere prioritarie che rispettino il principio della mobilità integrata;

b) in materia di trasporti pubblici:

- il Cantone punterà sull'inizio del cantiere Alptransit, per la Galleria di base del San Gottardo, sull'anticipazione del cantiere per la Galleria del Monte Ceneri, sulla definizione del tracciato e dei tempi attuativi della completazione dell'opera segnatamente per il collegamento tra Lugano e Milano;
- sulla conclusione del progetto per il nuovo collegamento ferroviario Lugano-Varese-Malpensa 2000 e sull'inizio dell'attuazione della Stazione comune Chiasso-Como;
- sull'adeguamento delle infrastrutture aeroportuali di Lugano-Agno alle nuove norme di sicurezza aerea JAR OPS 1;
- sul progressivo miglioramento della rete dei trasporti regionali, riservando loro sufficienti mezzi finanziari;

c) In materia di trasporti privati:

- sulla completazione dell'opera autostradale a livello di protezione fonica e di funzionamento degli allacciamenti

- sul potenziamento della “Porta Sud” del sistema viario nazionale con la realizzazione della SP 394 Stabio Est – Gaggiolo
- sulla completazione della A13 fino al confine TI – GR per motivi di sicurezza
- sul collegamento A2 – A13 del Locarnese all’asse autostradale (procedure d’approvazione) e sulla completazione della A13 con la realizzazione della galleria di Moscia per motivi di sicurezza e di recupero ambientale
- sul miglioramento dell’accessibilità dei centri dei poli cantonali di Lugano e Bellinzona
- sull’organizzazione dei posteggi negli agglomerati urbani
- sull’estensione del progetto VEL 2 a tutto il territorio cantonale.

Scheda programmatica no. 4

Obiettivo programmatico: Ticino regione europea

Misura: misure accompagnatrici degli accordi bilaterali / Interreg III

L'entrata in vigore degli Accordi Bilaterali tra Svizzera ed Unione Europea pone il Cantone Ticino di fronte a diverse opportunità, ma anche a qualche rischio.

Per attenuare e compensare i possibili effetti negativi degli accordi e/o delle misure di accompagnamento sull'economia cantonale occorrerà, indipendentemente dai provvedimenti previsti a livello federale da quelli da proporre in quella sede per adeguatamente considerare la particolare situazione del Ticino, porre in atto misure sul piano cantonale individuate ed indicate segnatamente dal rapporto dello speciale gruppo di lavoro per salvaguardare al meglio gli interessi del Cantone e della sua economia a seguito dell'approvazione degli accordi.

Interesse ed attenzione saranno pure riservati alle opportunità date dal programma Interreg III dell'Unione Europea e dai conseguenti contributi finanziari per studi e progetti di carattere transfrontaliero da proporre segnatamente in collaborazione con le Regioni confinanti della Lombardia e del Piemonte nello spirito delle rispettive Dichiarazioni d'intenti a suo tempo adottate.

Scheda programmatica no. 5

Obiettivo programmatico: Identità culturale

Misure: per una formazione di qualità

In una società che si fa sempre più multiculturale e per un cantone che si pone come obiettivo quello di rafforzare la propria competitività e la propria coesione sociale, il ruolo svolto dal sistema formativo è particolarmente importante.

Da un lato gli interventi di politica scolastica devono essere rivolti a predisporre un'offerta scolastica di qualità in grado di valorizzare le potenzialità di ognuno, assicurando ai nostri giovani una solida formazione culturale e un'educazione in grado di affrontare le sfide dei prossimi anni. D'altro canto la scuola svolge un'importante funzione d'integrazione, segnatamente per gli allievi di altra lingua e cultura, e di rafforzamento dell'identità culturale, dei legami con il proprio territorio, senza per questo venir meno all'esigenza di preparare i giovani, anche sul piano linguistico, per realtà che vanno ben oltre i confini cantonali.

Ne consegue la necessità per la scuola di proseguire gli sforzi fin qui intrapresi di rinnovamento e di potenziamento nell'intento di favorire

- a) il mantenimento e lo sviluppo di un insegnamento di qualità nelle scuole di ogni ordine e grado, attraverso il rinnovamento dei programmi, delle metodologie e l'ampliamento dell'offerta formativa;
- b) la piena applicazione della Legge cantonale sull'orientamento scolastico e professionale e sulla formazione professionale e continua, soprattutto nei suoi aspetti più innovativi;
- c) il rinnovamento della formazione iniziale e continua del corpo docenti con l'istituzione dell'Alta scuola pedagogica;
- d) l'elaborazione di dispositivi di monitoraggio del sistema scolastico in modo di disporre di indicatori comparabili sia all'interno che all'esterno del territorio cantonale. Per le scuole professionali sarà ulteriormente estesa fino alla generalizzazione l'introduzione di sistemi di assicurazione della qualità.

Nel corso della legislatura si procederà pure al riesame dei rapporti cantone-comuni in materia scolastica. Si tratterà in particolare di riconsiderare i rispettivi compiti nel settore delle scuole comunali e i flussi finanziari che ne conseguono.

Il riesame sarà accompagnato da una ristrutturazione amministrativa interna agli uffici dipartimentali.

Proseguirà il rilevamento e l'aggiornamento dei bisogni di formazione indotti direttamente o indirettamente dai grandi cantieri per la realizzazione della trasversale alpina e del piano viario del Luganese.

Più in generale si tratta di perfezionare gli strumenti di osservazione e di rilevamento dei bisogni di formazione professionale, considerando anche gli effetti della libera circolazione delle persone.

I crescenti oneri per la formazione professionale di base e continua potrebbero suggerire l'adozione di sistemi di finanziamento che presuppongono una più vasta partecipazione degli attori interessati.

Nel settore universitario va perseguito il consolidamento dell'USI e della SUPSI: per l'USI si tratta di completare i cicli di studi, aumentare il numero di professori residenti, incrementare i progetti di ricerca, completare la propria organizzazione e dare una soluzione ai problemi logistici con le costruzioni previste a Mendrisio e Lugano. Per la SUPSI prioritario è completare il processo di assunzione dei tre compiti di formazione di base, di ricerca e sviluppo e di formazione continua.

Per quanto riguarda i rapporti con la Confederazione l'obiettivo è il riconoscimento come cantone universitario da una parte e il riconoscimento definitivo della SUPSI dall'altro.

Il potenziamento della ricerca e della formazione continua rappresentano pure un obiettivo da perseguire, inserendo il Ticino nella rete universitaria svizzera e transfrontaliera, così da assumere compiutamente il ruolo di quinto polo universitario svizzero assegnato dalla pianificazione universitaria alla Svizzera italiana.

Nel settore culturale si prospetta la revisione della legge sulle biblioteche e l'elaborazione della legge archivistica che definirà compiti e completazioni dell'Archivio di Stato.

Inoltre l'attività degli istituti culturali dovrà considerare i cambiamenti determinati dalla presenza dell'Università della Svizzera italiana e di altre istituzioni. Ciò comporterà un riesame di ruoli e compiti e, soprattutto, l'attuazione irrinunciabile di una rete di scambi, collaborazioni e sinergie fra le diverse istituzioni interessate per valorizzare e dare continuità alle importanti iniziative culturali promosse nel Cantone.

Scheda programmatica 6

Obiettivo programmatico: nuovo patto cittadini/Stato

Misure: riforma dell'Amministrazione, trasparenza nel parastato, revisione dei compiti dello Stato, ridefinizione dei rapporti Cantoni/Comuni, limiti alla spesa, verifica istituzionale (proporzionale/maggioritario)

I nuovi problemi emersi negli anni Novanta e gli impulsi al cambiamento dettati dall'evoluzione economica e sociale impongono allo Stato la ricerca della massima efficienza ed efficacia possibili e l'aggiornamento dell'offerta pubblica. Questi passi sono necessari per salvaguardare la credibilità finanziaria dell'ente pubblico e la sua capacità di dare risposte mirate alle esigenze della società e dell'economia. Nel quadriennio 1996-1999 è stata messa in moto una complessa operazione che persegue questi obiettivi. Questa ristrutturazione dello Stato deve giungere a compimento nel nuovo quadriennio, con l'aggiunta di nuovi strumenti adatti a realizzare uno Stato migliore a costi sostenibili. La ristrutturazione realizza un nuovo patto tra i cittadini e lo Stato che favorisce un'ottimale attuazione delle politiche che perseguono gli obiettivi programmatici indicati nelle Linee direttive. Gli strumenti di questo patto sono i seguenti:

- 1. Riforma dell'Amministrazione:** il Consiglio di Stato prosegue nell'attuazione della riorganizzazione secondo il piano e il credito approvato dal Gran Consiglio; la fase operativa deve essere condotta in stretta collaborazione con il Gran Consiglio, per consentire la costante verifica del lavoro svolto. Amministrazione 2000 arriverà a regime nel 2004;
- 2. Fisco 2000:** il Consiglio di Stato ha pubblicato un concorso per l'assegnazione del mandato per la direzione operativa del progetto, che dovrà garantire il contenimento di tempi, costi e rischi. Nel corso del 2000 il Governo presenterà al Parlamento le nuove modalità operative, tempi e costi del progetto.

3. **Parastato 2000:** la ricerca di una maggiore efficienza ed efficacia nello Stato comporta anche l'attribuzione di importanti compiti agli enti parastatali e l'aziendalizzazione di settori dell'Amministrazione (si pensi all'Istituto delle assicurazioni sociali e, a medio termine, al Centro cantonale d'informatica). Anche questi enti devono contribuire a perseguire gli obiettivi programmatici stabiliti dal Consiglio di Stato, secondo le loro competenze e la loro autonomia. Per questo sono necessari una verifica dei mandati legislativi attribuiti agli enti parastatali, l'introduzione della massima trasparenza sul loro operato, strumenti di controllo efficaci, chiari criteri di nomina dei responsabili amministrativi basati esclusivamente sulla competenza e non sull'appartenenza partitica. Il Consiglio di Stato intende per questo realizzare un'analisi degli enti parastatali (Banca dello Stato, Azienda elettrica ticinese, Ente ospedaliero cantonale, Ente ticinese del turismo): "Parastato 2000" completerà la ristrutturazione avviata con Amministrazione 2000;
4. **Revisione dei compiti:** il Consiglio di Stato riattiverà la "tavola rotonda" per creare le premesse consensuali sulla ridefinizione dell'offerta pubblica, sulla base delle analisi e dei documenti elaborati dal Gruppo offerta, dal gruppo contributi e dal Gruppo investimenti. Questa consultazione preliminare consentirà all'Esecutivo di presentare al Gran Consiglio nella seconda parte della legislatura una proposta di progetto operativo per la revisione dei compiti dello Stato, in relazione agli obiettivi programmatici delle Linee direttive e agli obiettivi del Piano finanziario;
5. **Redifinizione del rapporto Cantone/Comuni e rafforzamento dei Comuni tramite le aggregazioni:** il Consiglio di Stato presenterà entro metà legislatura un rapporto sui flussi finanziari tra i due livelli istituzionali, il progetto di legge sulle aggregazioni comunali, la riforma della legge sui consorzi, la riforma della legge sulla compensazione intercomunale;

La situazione attuale

La revisione dei compiti dello Stato chiama direttamente in causa anche una nuova definizione dei compiti fra il Cantone e i Comuni. La situazione attuale del comune ticinese, che presenta realtà molto dissimili fra loro, impedisce di fatto un approccio

coerente al problema. Si tratta pertanto, in primo luogo, di creare le premesse istituzionali affinché il comune ticinese sia in grado di porsi quale interlocutore forte e democratico del cantone per rivendicare nuovi compiti, rispettivamente per assicurare servizi nuovi o tradizionali.

Il Consiglio di Stato ritiene di poter realizzare queste premesse mediante una serie di atti fra loro congiunti che, a dipendenza del consenso politico assicurato dal Gran Consiglio, potranno arrivare a maturazione nel corso della legislatura:

- Il progetto delle aggregazioni mira a creare entità comunali democratiche forti e autonome;
- Il progetto di ripartizione dei compiti fra Cantone e Comune, con la revisione dei flussi finanziari mira a ricreare coerenza di responsabilità e di azione fra le competenze politiche e l'allocazione delle risorse; componente essenziale di questo progetto è la verifica degli attuali meccanismi di perequazione finanziaria intercomunale con l'obiettivo di salvaguardare la solidarietà intercomunale, rivalutando la responsabilità politica dell'amministrazione comunale;
- Il progetto di ottimizzazione dei meccanismi di funzionamento del Comune mira a rendere più efficiente l'operato degli organismi politici e dell'amministrazione comunali, nel rispetto della natura pubblica e democratica del Comune, a questo progetto si accompagna la definizione delle nuove forme di collaborazione intercomunale;

Obiettivi legislativi principali

- Nuova legge sulla collaborazione intercomunale (presentazione messaggio estate 2000)
- Revisione della legge sulle fusioni (presentazione messaggio estate 2000)
- Nuova legge sulla perequazione finanziaria intercomunale (presentazione messaggio fine 2000)

Obiettivi operativi principali

- sostegno finanziario e politico a diversi progetti di fusione
- avvio del progetto pilota di analisi della ripartizione dei compiti e dei flussi finanziari fra Cantone e Comune nell'ottica di una riforma globale del Comune
- ottimizzazione dei meccanismi di funzionamento del Comune

- 6. Limitazione per legge dei costi dello Stato:** l'emergenza finanziaria è stata finora affrontata sulla base di accordi politici raggiunti di volta in volta circa l'ammontare del disavanzo d'esercizio, l'incremento del debito pubblico e il grado di autofinanziamento. Le difficoltà con questo metodo sono evidenti. Occorre pertanto uno strumento di contenimento della spesa pubblica più efficace. Il Consiglio di Stato presenterà entro metà legislatura un progetto di legge sui limiti alla spesa pubblica;

- 7. Verifica istituzionale:** il Consiglio di Stato darà mandato ad un gruppo di esperti di valutare la funzionalità del sistema proporzionale in Ticino, di indicare vantaggi e svantaggi di un eventuale introduzione del sistema maggioritario (per l'Esecutivo e il Legislativo), di analizzare ed elaborare un possibile modello di sistema maggioritario adatto alle dimensioni e alle caratteristiche del Canton Ticino, sulla base di un'analisi comparativa dei sistemi maggioritari vigenti in altri Paesi e regioni. Il rapporto dovrà essere consegnato entro fine legislatura.

Scheda programmatica no. 7

Obiettivo programmatico: ammodernamento delle garanzie sociali

Misura: una giustizia efficace

La situazione attuale

In termini generali si può affermare che il Cantone Ticino dispone di un sistema giudiziario affidabile e questo grazie alle numerose e puntuali modifiche dell'organizzazione giudiziaria e agli altrettanto numerosi interventi di natura formale a livello legislativo attuati nel corso degli anni.

Tenuto però conto che in taluni ambiti della Giustizia (in modo particolare in quello penale) si stanno accumulando situazioni di disagio per l'aumento delle attività e che la società moderna esige anche dalla giustizia risposte sempre più rapide, il Consiglio di Stato ha deciso da una parte di avviare i lavori per giungere a una revisione globale della legge organica giudiziaria (che risale al lontano 24 novembre 1910) e dall'altra di presentare in tempi brevi ulteriori proposte di potenziamento dell'apparato giudiziario. A quest'ultima iniziativa si accompagna la proposta, contenuta in un messaggio che è già all'esame del Gran Consiglio, di acquisire e ristrutturare uno stabile in centro a Lugano per dare una soluzione confacente ai problemi logistici della giustizia in quella città.

Obiettivi legislativi principali

- revisione parziale della LOG per il potenziamento del Ministero Pubblico e del Tribunale Penale cantonale (presentazione messaggio autunno 1999)
- revisione globale della LOG (presentazione del messaggio estate 2001)

Obiettivi operativi principali

- potenziamento dell'organico giuridico del Tribunale delle Assicurazioni e della I. Camera civile del Tribunale d'appello

- acquisto e ristrutturazione dello stabile ex - UBS a Lugano (messaggio già presentato al Gran Consiglio)
- nuovo carcere giudiziario (messaggio già approvato dal Gran Consiglio)
- riorganizzazione del ministero pubblico

Misura: la salvaguardia della sicurezza

La situazione attuale

Le nuove caratteristiche delle attività illegali e criminali nel nostro cantone impongono di adattare anche sul fronte della polizia le strategie da perseguire per dare sicurezza alla popolazione. E' opinione del Consiglio di Stato che soltanto un adeguamento qualitativo e quantitativo degli organici di polizia, accompagnato da un modo nuovo di concepire le funzioni della polizia nel paese (orientato verso i bisogni del cittadino, flessibile e altamente professionale) potrà permettere di affrontare con successo le tre sfide principali del futuro: lotta alla criminalità, sicurezza della circolazione e mediazione dei conflitti.

Il Consiglio di Stato intende favorire questo nuovo approccio promuovendo la riorganizzazione della polizia cantonale e cercando nuove forme di collaborazione fra la polizia cantonale e le polizie comunali. Rientra in questa strategia del Governo anche un adeguato coinvolgimento delle strutture di sicurezza privata.

Obiettivi legislativi principali

- revisione parziale della legge sulla polizia (presentazione del messaggio nell'autunno del 1999)

Obiettivi operativi principali

- attuazione della riorganizzazione
- convenzioni di collaborazione con le polizie comunali
- nuovo comando della polizia cantonale
- potenziamento degli effettivi della polizia (scuola reclute del 2001)
- nuova rete radio
- sistema dispatch.

4. Scelte di politica finanziaria e Piano finanziario 2000-2003

Premessa

Le prospettive finanziarie per il nuovo periodo di pianificazione 2000-2003 sono meno negative rispetto alle stime che figuravano nel terzo e ultimo aggiornamento del PF del quadriennio 1996-1999 (novembre 1998). La nuova stima dell'evoluzione per i prossimi quattro anni indica tuttavia che, senza misure di correzione e di ristrutturazione della spesa corrente, il vincolo del pareggio di gestione corrente a medio termine, imposto dalla legge sulla gestione finanziaria dello Stato, non potrà essere rispettato.

La situazione economica e sociale e i cambiamenti che saranno indotti dagli accordi bilaterali Svizzera Unione Europea (fatto salvo il diritto di referendum) richiedono inoltre l'adozione di misure che comportano nuovi impegni finanziari per il Cantone. Questo impone anche nel periodo 2000-2003 una politica di rigoroso contenimento della spesa corrente, sia per evitare che il Cantone ricada in una situazione prossima all'autofinanziamento negativo, sia per consentire al Consiglio di Stato e al Gran Consiglio l'attuazione della strategia presentata nelle Linee direttive e la realizzazione degli obiettivi programmatici in esse inclusi.

Questa politica di contenimento della spesa pubblica ha dato risultati concreti nella passata legislatura, consentendo al Cantone di mantenere il costo dello Stato entro un limite sostenibile e compatibile con le condizioni e le prospettive del Paese e creare nei conti dello Stato gli spazi per poter finanziare la politica di sostegno della crescita economica, di lotta all'esclusione sociale e di salvaguardia della condizione del ceto medio.

Cinque sono stati gli elementi su cui si è fondata la politica di contenimento:

- eliminazione degli sprechi e delle spese non strettamente necessarie al conseguimento degli obiettivi programmatici;
- sacrifici richiesti al personale dello Stato, nella consapevolezza che questa voce di spesa era salito negli anni passati a livelli difficilmente sostenibili;

- sacrifici chiesti alla popolazione, al cittadino, su prestazioni e servizi non di vitale importanza (con riduzioni mirate, selettive, e non lineari);
- esame completo delle disfunzioni all'interno dell'Amministrazione cantonale (rapporto Arthur Andersen) e inizio della realizzazione del progetto Amministrazione 2000;
- preparazione della revisione dei compiti dello Stato (offerta pubblica).

Il risultato di questa politica di contenimento è stata una correzione della tendenza per un importo complessivo di 541,4 milioni di franchi cumulati nei quattro anni 1996-1999. I dettagli sono presentati nella tabella seguente:

MISURE DI RISPARMIO DECISE 1995-98 / Effetto 1996-99									
(in mio di franchi)									
GENERE SPESE / RICA VI (risparmi 1996-99)									
	30	31	32+33	34+35	36	40	43	46	TOTALE
	personal e	beni e serv.	int.+amm.	part.+rim b.	contributi	imposte	tasse e div.	contributi	
P'96	17.2								17.2
GC P'96	30.0	9.1							39.1
I° Pacchetto	24.5	4.7			46.6				75.8
P'97	49.9		45.0		44.1		3.0		142.0
II° Pacchetto									
<i>Misure A</i>	56.5	37.5		1.6	33.0	7.4	10.5		146.5
<i>Misure B*</i>	1.7	1.5						6.0	9.2
P'98 (limature)	0.3	7.2	0.9	1.9	18.3		2.2	-2.0	28.8
P'99 (personale)	17.3								17.3
P'99 (limature)	0.1	2.1	5.5		18.0	1.0	5.7	2.4	34.8
P'99 (Gr. Contributi)					30.7				30.7
TOTALE	197.5	62.1	51.4	3.5	190.7	8.4	21.4	6.4	541.4

I provvedimenti messi in atto negli scorsi anni, insieme con il miglioramento della congiuntura economica, consentono una stima dell'evoluzione finanziaria che evita, come indicato già nel messaggio sul Preventivo 2000, l'autofinanziamento negativo che si era prospettato invece nel terzo aggiornamento delle Linee direttive e del Piano finanziario 1996-1999. La tendenza ad un peggioramento graduale dei disavanzi d'esercizio permane tuttavia anche senza conteggiare l'incidenza finanziaria dei compiti nuovi che discendono

dalle Linee direttive: il capitale proprio si esaurirebbe già nel secondo anno del periodo di pianificazione (2001), mentre il debito pubblico supererebbe il tetto dei 2 miliardi di franchi nel 2003.

Per il Consiglio di Stato è quindi indispensabile portare a compimento la riforma dell'Amministrazione cantonale e ridefinire l'offerta pubblica, sulla base dei rapporti elaborati dal gruppo 36 (contributi cantonali) e dal Gruppo offerta. Il Consiglio di Stato intende proseguire il lavoro di ricerca del consenso per la revisione dei compiti dello Stato iniziato con la "tavola rotonda" nella passata legislatura.

Soltanto percorrendo questa strada sarà possibile riassorbire il deficit strutturale dei conti del Cantone stimato attorno ai 100 milioni di franchi all'anno. Questo lavoro dovrà inevitabilmente toccare anche l'offerta pubblica, dal momento che le spese di funzionamento (spese per il personale, per i beni e i servizi) sono già state ricondotte ai livelli del 1994/1995 grazie alle misure di correzione della tendenza di cui si è dato il quadro generale nella tabella pubblicata sopra. Un ulteriore contenimento, secondo criteri di efficienza e razionalità, sarà conseguito mano a mano che la riforma dell'Amministrazione esplicherà i suoi effetti. A 2000 sarà tuttavia a regime a partire dal 2004/2005, quindi nel prossimo quadriennio.

L'evoluzione finanziaria per il quadriennio 2000-2003

La stima della tendenza finanziaria per gli anni 2000-2003, senza compiti nuovi e senza nuove misure di risparmio, è presentata nella tabella 1 dell'allegato 2.

Questa stima è stata effettuata in base ai seguenti parametri:

a)	tasso di rincaro annuo	1%
b)	tasso di crescita nominale del reddito cantonale	2%
c)	tasso di crescita reale del reddito cantonale	1%
d)	tasso di interesse medio per nuove emissioni di prestiti a lungo termine	4,25%
e)	indice di forza finanziaria	78 punti

Stima dell'evoluzione della situazione finanziaria 2000-03 (tendenza <u>senza</u> compiti nuovi e misure di risparmio, in mio fr.)					
	Prev. 2000	PF 2001	PF 2002	PF 2003	Totale 2000-03
Risultato d'esercizio	-156	-184	-205	-215	-760
Autofinanziamento	56	30	15	7	108
Grado d'autofinanziamento (senza prestiti AD)	24%	12%	6%	3%	11%
Onere netto per investimenti (senza prestiti AD)	229	247	249	244	969
Prestiti AD	-20	-20	-30	-30	-100
Totale investimenti netti	209	227	219	214	869
Disavanzo totale (indebitamento)	153	197	204	207	761
Debito pubblico	1'424	1'621	1'825	2'032	
Capitale proprio / Disavanzo riportato	93	-91	-296	-511	

Il dato più importante è l'evoluzione del grado di autofinanziamento che si mantiene positivo pur in una tendenza al peggioramento. La media del quadriennio sarebbe dell'11% contro il 27% del quadriennio appena trascorso. Nel terzo aggiornamento del PF 1996-1999 era stimato un grado di autofinanziamento negativo già a partire dal 2000.

I risultati d'esercizio danno un disavanzo cumulato di 760 milioni di franchi sull'intero quadriennio, con tendenza all'aumento (da 156 milioni di franchi nel 2000 a 215 nel 2003). La crescita media delle spese correnti, senza nuove misure di risparmio, è del 2% annuo contro il 2,9% del quadriennio 1996-1999; i ricavi crescono invece dell'1,6% contro lo 0,6% del periodo precedente. Questo riavvicinamento dell'evoluzione di spese e ricavi è il risultato delle misure di contenimento fin qui adottate e della ripresa congiunturale. Nel terzo aggiornamento del PF 1996-1999, erano stimati disavanzi d'esercizio di 302, 286 e 320 milioni di franchi per il 2000, 2001 e 2002.

Il dato nuovo rispetto agli anni Novanta è l'azzeramento del capitale proprio già nel 2001; a fine quadriennio si avrebbe un disavanzo riportato di 511 milioni di franchi. Il debito pubblico oltrepasserebbe il limite dei 2 miliardi di franchi a fine quadriennio, con un aumento di 761 milioni rispetto alla situazione al 31 dicembre 1999 (dato secondo

Consuntivi 1996-1998 e Preventivo 1999). Questo aumento avrebbe un'incidenza pesante sull'onere per interessi passivi sul debito verso terzi, che nell'ultimo anno del periodo quadriennale sarebbe di 84 milioni di franchi.

La stima presentata nella tabella 2 dimostra che la situazione finanziaria del Cantone rimane grave e che non può essere risanata confidando unicamente sulla ripresa congiunturale. Occorrono interventi di correzione della tendenza e di ristrutturazione dell'offerta pubblica per far rientrare i conti del Cantone nel rispetto della legge sulla gestione finanziaria e per evitare che un indebitamento crescente sottragga importanti risorse al finanziamento dei compiti essenziali e di quelli nuovi legati agli obiettivi programmatici delle Linee direttive.

Senza un intervento di questa natura non sarebbe inoltre possibile mantenere elevato il volume complessivo degli investimenti netti, che è quantificato in 969 milioni di franchi (899 milioni + 70 di riserva). Il Consiglio di Stato ha deciso di confermare anche per il nuovo quadriennio un tasso medio di ammortamento dei beni amministrativi attorno al 16%.

Gli obiettivi programmatici illustrati nelle Linee direttive comportano l'assunzione di nuovi compiti per un importo di 200 milioni di franchi cumulati nei quattro anni: 50 nel 2001, 65 nel 2002 e 85 nel 2003. Il quadro è il seguente:

Compiti nuovi periodo 2000-2003

- 1 Riforma della giustizia
- 2 Riforma della polizia
- 3 Aggregazioni comunali
- 4 Attuazione del progetto A2000 "Istituti e scolastici e professionali"
- 5 Attuazione dell'Alta scuola pedagogica
- 6 Consolidamento Legge assegni familiari
- 7 Riorientamento politica familiare

./..

- 8 Politica di prevenzione e promozione della salute e sensibilizzazione sul consumo adeguato di prestazioni sanitarie
- 9 Integrazione della pianificazione delle infrastrutture per la mobilità nell'ambito della pianificazione territoriale
- 10 Progettazione del nuovo collegamento ferroviario Lugano-Mendrisio-Varese-Aeroporto Malpensa
- 11 Creazione osservatorio ambientale
- 12 1° e 2° pacchetto di sgravi fiscali
- 13 Costi di ristrutturazione

Senza misure di contenimento della spesa questi nuovi impegni sarebbero inconciliabili con l'esigenza di evitare l'autofinanziamento negativo: i risultati d'esercizio peggiorerebbero di conseguenza, con disavanzi di 234 milioni di franchi nel 2001, 270 nel 2002 e 300 nel 2003.

Obiettivi finanziari per il periodo 2000-2003

Per rendere possibile il risanamento delle finanze cantonali e realizzare il pareggio nel conto di gestione corrente al più tardi a partire dalla prossima legislatura 2004-2007, come impone la legge sulla gestione finanziaria, il Consiglio di Stato ha stabilito per il quadriennio 2000-2003 i seguenti obiettivi di natura finanziaria, indispensabili per rendere finanziariamente sostenibili i nuovi compiti la cui incidenza si farà sentire anche negli anni successivi:

Obiettivi finanziari 2000-03 (con compiti nuovi e misure di risparmio)

1. Contenimento dei disavanzi d'esercizio entro un limite massimo di 435 mio di fr. sull'arco del quadriennio, invertendo la tendenza verso risultati annuali migliori rispetto a quelli dell'anno precedente. Eliminazione entro l'anno 2003 del disavanzo d'esercizio di natura strutturale, valutato sulla base del progetto di Preventivo 2000 a 100 mio di Fr.
2. Mantenimento del volume d'investimento netto del quadriennio a 969 mio di fr. (senza Prestiti AD), ossia 899 mio di fr. distribuiti settorialmente e 70 mio di fr. quale riserva per investimenti da definire.

./..

3. Realizzazione di un grado d'autofinanziamento medio di il 45% sull'arco del quadriennio (per rapporto agli investimenti netti senza prestiti AD), con raggiungimento di un grado del 70% sull'esercizio 2003, così come consigliato dalla Conferenza dei direttori cantonali delle finanze.
4. Limitazione della crescita del debito pubblico a 435 mio di fr. nel quadriennio.
5. Contenimento del disavanzo riportato (Capitale proprio negativo) a 185 mio di fr. a fine quadriennio.
6. Tasso medio d'ammortamento sui beni amministrativi di il 16% (sul valore residuo). Ammortamento degli investimenti per Amministrazione 2000 e Fisco in modo lineare su tre anni.

La realizzazione degli obiettivi esposti si traduce nel nuovo Piano finanziario presentato nella tabella seguente:

Obiettivi finanziari 2000-03					
<i>(con compiti nuovi e misure di risparmio, in mio fr.)</i>					
	Prev. 2000	PF 2001	PF 2002	PF 2003	Totale 2000-03
Risultato d'esercizio	-156	-120	-96	-61	-433
Autofinanziamento	56	94	124	161	435
Grado d'autofinanziamento (senza prestiti AD)	24%	38%	50%	66%	45%
Onere netto per investimenti (senza prestiti AD)	229	247	249	244	969
Prestiti AD	-20	-20	-30	-30	-100
Totale investimenti netti	209	227	219	214	869
Disavanzo totale (indebitamento)	153	133	95	53	434
Debito pubblico	1'424	1'557	1'652	1'705	
Capitale proprio / Disavanzo riportato	93	-27	-123	-184	

Confronto tra obiettivi e stima dell'evoluzione della tendenza

Il confronto tra la stima dell'evoluzione finanziaria e gli obiettivi indicati nella tabella precedente, dà uno scostamento che aumenta progressivamente da 64 milioni di franchi nel 2001 a 154 milioni di franchi nel 2003, per un totale cumulato sui tre anni di 327 milioni di franchi. Considerando l'onere derivante dai nuovi compiti, la necessità di miglioramento è di 527 milioni di franchi per i tre anni complessivamente considerati. Il quadro si presenta come segue:

Scostamento tendenza / obiettivi (con compiti nuovi, in mio fr.)					
	Prev. 2000	PF 2001	PF 2002	PF 2003	Totale 2000-03
Scostamento tendenza / obiettivi	-.	64	109	154	327
Compiti nuovi (maggior spese / minor ricavi)	-.	50	65	85	200
Necessità di miglioramento	-.	114	174	239	527

Con il Preventivo 2000 il Consiglio di Stato ha presentato due provvedimenti strutturali di risanamento finanziario che consentono di realizzare una prima riduzione dello scostamento tra tendenza e obiettivi . Si tratta del decreto che propone di cambiare il sistema di versamento dei contributi del Cantone a enti, associazioni, aziende autonome e della riduzione degli effettivi del personale dello Stato del 2% annuale anche per gli anni 2001, 2002 e 2003. Questo secondo provvedimento verrà realizzato senza licenziamenti, rinunciando a sostituire una parte dei dipendenti in partenza, e eventualmente con pensionamenti anticipati concordati con gli interessati.

Il taglio sarà lineare solo se non potranno essere trovate misure selettive alternative.

L'annullamento del divario residuo tra tendenza e obiettivi sarà realizzato tramite:

- correzioni in sede di preventivi (limature ancora possibili)
- ridefinizione dell'offerta pubblica (ridimensionamento o rinuncia a compiti esistenti, privatizzazioni)
- attuazione di Amministrazione 2000.

A quest'ultimo proposito, il quadro dei benefici che la riforma consentirà di ottenere nel quadriennio, secondo la stima eseguita della Arthur Andersen (messaggio 4767A, variante minima), è il seguente:

<u>anno</u>	<u>risparmio gestione corrente</u>
2000	nessun risparmio previsto
2001	10.93 mio
2002	17.47 mio
2003	23.67 mio

Attualmente è in corso una verifica, da parte della direzione del progetto, della quantificazione dei benefici eseguita durante la fase di programmazione.

Gradiscano, onorevole signor Presidente e onorevoli signore e signori Deputati, l'espressione della nostra stima.

PER IL CONSIGLIO DI STATO

Il Presidente

Il Cancelliere

M. Borradori

G. Gianella

Ottobre 1999

ALLEGATI

ALLEGATO 1

Grafici dell'evoluzione finanziaria e delle tendenze di Piano finanziario

Ottobre 1999

ALLEGATO 2

**Stima dell'evoluzione della situazione finanziaria del Cantone
Ticino 2000-2003**

Ottobre 1999

ALLEGATO 3

Piano finanziario degli investimenti 2000-2003

ALLEGATO 4

Piano delle principali modifiche legislative

Ottobre 1999

Piano finanziario degli investimenti per settore