

01.451

Iniziativa parlamentare
Estrazione di pietra naturale e legge sull'imposizione degli oli minerali

Rapporto della Commissione dei trasporti e delle telecomunicazioni del Consiglio nazionale

del 22 novembre 2005

Onorevole signor presidente,
gentili signore, egregi signori,

con il presente rapporto ci pregiamo sottoporvi il presente progetto di modifica della legge sull'imposizione degli oli minerali, che trasmettiamo contemporaneamente al Consiglio federale per parere.

La Commissione propone, con 18 voti contro 3 e un'astensione, di approvare l'accluso progetto di legge.

Una minoranza della Commissione (Theiler, Hegetschweiler, Weigelt) propone di non entrare in materia su questo progetto.

22 novembre 2005

In nome della Commissione:

Il presidente, Otto Laubacher

Compendio

Il 23 giugno 2003 il Consiglio nazionale, con 123 voti contro 3, ha dato seguito all'iniziativa parlamentare presentata il 4 ottobre 2001 da Meinrado Robbiani. L'iniziativa postulava la restituzione del supplemento fiscale pagato sugli oli minerali dalle ditte operanti nel settore dell'estrazione della pietra naturale.

La Commissione dei trasporti e delle telecomunicazioni ha quindi elaborato un opportuno decreto e insieme il relativo rapporto. Nel corso della seduta del 22 novembre 2005 ha poi adottato il progetto di decreto definitivo all'attenzione del Consiglio nazionale.

Rapporto

1

Genesi

Il 4 ottobre 2001, il consigliere nazionale Robbiani ha presentato un'iniziativa parlamentare che chiedeva di modificare la legge sull'imposizione degli oli minerali affinché contemplasse la restituzione del supplemento fiscale sugli oli minerali anche per le ditte operanti nel settore dell'estrazione di pietra naturale, analogamente a quanto già previsto a favore dell'agricoltura, della silvicoltura e della pesca professionale. Nel corso della sessione invernale 2001, l'iniziativa è stata inoltrata ai fini dell'esame preliminare alla Commissione dei trasporti e delle telecomunicazioni (CTT). Nel proprio rapporto del 29 aprile 2002, la CTT ha proposto, con 11 voti contro 7 e due astensioni, di dar seguito all'iniziativa. Il 20 giugno 2003, il Consiglio nazionale, con 123 voti contro 31, si è schierato nettamente a favore della proposta e dato seguito all'iniziativa. Dopodiché il progetto è stato nuovamente rinviato alla CTT affinché elaborasse un progetto di decreto.

Con il concorso della Direzione generale delle dogane, competente per la restituzione del supplemento fiscale sugli oli minerali, la CTT ha elaborato un progetto di decreto e di rapporto. Nel corso della propria seduta del 22 novembre 2005, ha quindi approvato, con 18 voti contro 3 e un'astensione, il rapporto definitivo e un progetto di decreto, invitando nel contempo il Consiglio federale a rendere il proprio parere.

2

Tratti essenziali del progetto

2.1

Premesse

La Confederazione riscuote un'imposta speciale di consumo sul petrolio, su altri oli minerali, sul gas naturale e sui prodotti ottenuti dalla loro lavorazione nonché sui carburanti (art. 131 Cost.; art. 1 della legge federale sull'imposizione degli oli minerali, LIOM; RS 641.61). Il consumo di questi prodotti è soggetto all'imposta sugli oli minerali, a prescindere dal luogo in cui il consumo avviene (ad es. veicoli, velivoli, macchinari). La legge sull'imposizione degli oli minerali è entrata in vigore il 1° gennaio 1997. L'imposta rimpiazza i dazi doganali prelevati in precedenza sugli anzidetti prodotti.

La legislazione doganale prevedeva già talune agevolazioni. La legge federale sulle dogane (RS 631.0), l'appendice della legge sulla tariffa delle dogane (RS 632.10) e la legge federale concernente i dazi sui carburanti (RU 1996 3391) abilitano il Consiglio federale a prevedere agevolazioni sul dazio di base e il rimborso del supplemento sul dazio prelevato sui carburanti per impieghi particolari del carburante importato. Nel novero delle agevolazioni previste, vi era quella per l'olio diesel utilizzato per azionare macchine edili, macchine per la costruzione di binari, elevatori a forche, autogrù o motori stazionari, in particolare per l'estrazione di pietra naturale. Per questi carburanti, nel 1993 sono stati concessi rimborsi per oltre 63 milioni di franchi. Successivamente, le condizioni finanziarie della Confederazione indussero il Consiglio federale a mettersi alla ricerca di opportunità di risparmio. Nel proprio messaggio del 4 ottobre 1993 sulle misure di risanamento del

bilancio della Confederazione (FF 1993 IV 225), il Consiglio federale propose tra l'altro al Parlamento di sopprimere le predette agevolazioni, che in realtà costituivano un aiuto finanziario indiretto, in taluni settori. Benché la soppressione di dette misure rientrasse tra le sue competenze, il Consiglio federale preferì, considerata la portata politica della questione, sottoporre la decisione al giudizio del Parlamento. Oltretutto, nel proprio messaggio il Consiglio federale esponeva, a proposito della soppressione delle predette agevolazioni, quanto segue: «Quindi, rinunciando a far uso in avvenire di questa competenza». In seguito, le agevolazioni furono soppresse per il 1° aprile 1994.

Nel 1996, in occasione delle deliberazioni parlamentari relative alla legge sull'imposizione degli oli minerali, le Camere decisero di non reintrodurre le agevolazioni soppresse.

2.2 L'emendamento proposto

L'iniziativa chiede l'emendamento dell'articolo 18 capoverso 2 della legge sull'imposizione degli oli minerali (LIOM), che attualmente recita quanto segue: «Il supplemento fiscale sugli oli minerali è restituito se il carburante è stato utilizzato per l'agricoltura, la silvicoltura o la pesca professionale».

Per introdurre la nuova agevolazione come preconizzato dall'iniziativa occorrerebbe completare l'articolo 18 capoverso 2. Onde poter differenziare l'estrazione di pietra da taglio naturale dall'estrazione di altri materiali rocciosi (ghiaia, sabbia), si potrebbe utilizzare l'espressione «pietre ornamentali e da costruzione», espressione che si ritrova anche nella Nomenclatura generale delle attività economiche (NOGA).

3 Commento alla nuova disposizione

L'estensione della restituzione d'imposta all'estrazione della pietra da taglio naturale poggia su considerazioni di carattere economico. Si tratta in particolare di revocare la decisione con cui il Parlamento abolì l'agevolazione nel 1993.

Secondo indicazioni dell'Ufficio federale di statistica, l'estrazione di pietra naturale è uno dei rami del settore delle attività estrattive, e come tale rientra nel settore secondario. Tuttavia, più che di una classica attività di lavorazione, si tratta di estrarre un prodotto naturale e in posto, e in questo l'attività estrattiva è simile, per certi versi, alla silvicoltura. In questo ambito, i posti di lavoro sono ubicati essenzialmente in regioni periferiche, piuttosto caratterizzate da una fragilità strutturale, sicché la restituzione d'imposta sarebbe anche compatibile con l'idea di uno sviluppo sostenibile e quindi con gli indirizzi della nuova politica regionale della Confederazione.

Se la restituzione d'imposta per i carburanti utilizzati per l'estrazione di pietra naturale fosse reintrodotta, si tratterebbe di un nuovo sovvenzionamento, vale a dire di un incentivo fiscale concesso alle aziende del ramo. Le conseguenze sull'economia sono illustrate al numero 4.3.

4 Consequenze

4.1 Consequenze di ordine finanziario e ripercussioni sull'effettivo del personale

Da una serie di accertamenti eseguiti tra le aziende operanti nel campo delle attività estrattive in Ticino è emerso che le ditte del Cantone consumano annualmente approssimativamente 4 milioni di litri di olio diesel. Le ditte operanti in Ticino consumano all'incirca la metà di tutto il carburante utilizzato in Svizzera per l'estrazione di pietra naturale. Estrapolando questi dati su tutte le aziende estrattrici della Svizzera, ne consegue che le minori entrate per la Confederazione si aggirerebbero attorno ai 5 milioni di franchi al massimo.

L'onere amministrativo connesso all'attuazione della restituzione d'imposta sarebbe verosimilmente esiguo e dovrebbe poter essere affrontato con le risorse già disponibili.

4.2 Attuabilità

L'iniziativa verrebbe attuata di pari passo con le altre restituzioni d'imposta previste all'articolo 18 capoverso 2 LIOM. L'ordinanza sull'imposizione degli oli minerali (OIOM; RS 641.611) preciserebbe forma, entità e presupposti materiali e formali della restituzione d'imposta. La regolamentazione potrebbe avere l'aspetto seguente:

Forma ed entità

L'imposta verrebbe restituita alle ditte che estraggono pietra naturale; l'ammontare della restituzione verrebbe calcolato in base alla differenza tra l'aliquota d'imposta normale e l'aliquota ridotta e in funzione del consumo.

Presupposti materiali

Le ditte che estraggono pietra naturale dovranno comprovare i quantitativi di carburante consumati per scopi beneficianti dell'agevolazione fiscale; a tal fine, dovranno tenere un rilevamento del consumo (controlli del consumo).

I controlli del consumo dovranno:

- a. essere tenuti suddivisi per carburante nella forma prevista;
- b. indicare separatamente i quantitativi consumati per scopi beneficianti di agevolazioni fiscali e per altri scopi;
- c. contenere perlomeno le seguenti indicazioni:
 - numero di litri e data del rifornimento,
 - stato del contachilometri e delle ore di esercizio al momento del rifornimento, e
 - numero di chilometri percorsi o di ore d'esercizio.

Presupposti formali

Le richieste di restituzione dovranno essere indirizzate alla Direzione generale delle dogane su formulario ufficiale. Esse potranno riportare il consumo su un periodo compreso tra uno e 12 mesi.

Definizione dell'estrazione di pietra naturale

L'iniziativa postula la restituzione d'imposta per i carburanti utilizzati per l'estrazione di pietra naturale. Dato che le ditte del ramo utilizzano carburante anche per altri scopi, gli utilizzi beneficianti dell'agevolazione dovranno essere definiti.

L'estrazione di pietra naturale comprende le seguenti attività:

- la pietra naturale viene estratta meccanicamente in grandi blocchi rettangolari dalla roccia in posto mediante sezionatura, spaccatura o brillamento;
- i blocchi vengono trasportati per mezzo di macchine edili dalla cava al piazzale di lavorazione (situato nel sedime della cava o a poca distanza);
- all'officina di lavorazione, i blocchi vengono sezionati con una sega a telaio in lastre (profilo irregolare).

Ne consegue che la restituzione d'imposta verrebbe concessa sui carburanti utilizzati nelle macchine edili per i seguenti lavori: preparativi dell'estrazione, spaccatura, segatura di grandi blocchi di roccia in posto, trasporto sul piazzale di lavorazione (situato nel sedime della cava o a poca distanza), sezionatura in lastre. Questi lavori verrebbero eseguiti con le macchine edili seguenti: scavatrici cingolate, scavatrici a ragno, trax, caricatori pneumatiche, elevatori a forche, autogrù, dumper, compressori.

Distinzione rispetto ad altri settori di attività

In virtù della definizione di cui sopra, non verrebbero concesse agevolazioni per i carburanti utilizzati da ditte estrattrici o in altri settori ad esempio per:

- trasporti su strada;
- ogni lavorazione ulteriore della pietra naturale (ad es. sezionatura su misura, lavorazione della superficie);
- la frammentazione della pietra (utilizzata per produrre calcestruzzo o pietrisco);
- l'estrazione di ghiaia;
- la produzione di sabbia.

Settori che potrebbero avanzare analoghe pretese

L'imposta sugli oli minerali non è un tributo prelevato per l'utilizzazione della rete stradale, ma un'imposta speciale di consumo riscossa sulle energie fossili e sui carburanti (art. 131 Cost.). L'imposta grava i carburanti indipendentemente dal fatto che venga utilizzato per i motori di veicoli o altrimenti. Logicamente, le proposte di esenzione motivate dal fatto che la rete stradale non veniva utilizzata sono sempre state respinte.

I carburanti vengono consumati altrove che su strada ad esempio nei seguenti ambiti:

- motori stazionari nell'industria e nell'artigianato (compressori, motopompe, macchine da lavoro);
- pompe da irrigazione;
- macchine edili (escavatori, trax, gru, elevatori a forche);

- gatti delle nevi;
- velivoli privati (trasporto di legname per via aerea, Rega, CAS);
- draghe e imbarcazioni da carico;
- motonavi;
- tosaerba.

4.3 Consequenze di ordine economico

4.3.1 In generale

L'Ufficio federale di statistica (UST) dispone dei dati relativi alle principali attività economiche a livello cantonale. Il rilevamento dei dati riguardanti i vari settori dell'economia viene effettuato in base alla Nomenclatura generale delle attività economiche (NOGA), nella quale troviamo segnatamente la seguente suddivisione:

- 14.1: estrazione di pietra naturale
- 14.21: estrazione di ghiaia e sabbia

Secondo informazioni dell'UST, l'estrazione di granito rientra nel gruppo 14.1 e al riguardo non sono disponibili dati particolareggiati.

Occorre precisare che i dati forniti dall'UST si basano sul censimento delle aziende effettuato dalla Confederazione. In altri termini, si tratta non di un rilevamento casuale ma di un censimento generale delle aziende. In genere il censimento viene effettuato ogni 3 o 4 anni. Pertanto, gli ultimi dati disponibili risalgono al 1995, al 1998 e al 2001. Ciò significa che la situazione recente non è nota e che l'evoluzione degli ultimi tempi non può essere stabilita; il prossimo censimento verrà però effettuato tra non molto.

L'UST dispone segnatamente di dati sul numero di imprese, di stabilimenti e di persone occupate. Uno stabilimento corrisponde a un'unità locale (di un'impresa) in cui si svolge un'attività economica. L'impresa è la più piccola unità giuridica e può consistere di uno o più stabilimenti. I dati sul numero di stabilimenti sono di grande utilità per l'analisi geografica o regionale. Per tale ragione, i dati riportati nel presente documento si riferiscono agli stabilimenti, e non alle imprese.

4.3.2 Estrazione di pietra naturale

Situazione generale in Svizzera

Nel 2001, la Svizzera contava 76 imprese e 92 stabilimenti operanti nel ramo dell'estrazione della pietra naturale. La differenza tra i due dati è dovuta al fatto che alcune imprese possedevano più stabilimenti (ad es. filiali), mentre altre svolgevano la loro principale attività in altri ambiti (e nelle statistiche erano censite anche tra le imprese operanti in quest'altro ambito) e si occupavano dell'estrazione di pietra naturale soltanto a titolo accessorio.

Nel 2001 il settore occupava 1015 lavoratori (dato convertito in posti a tempo pieno), vale a dire lo 0,28 per mille dei lavoratori occupati in Svizzera. Tra il 1995 e il 2001, il settore ha vissuto una serie di ristrutturazioni con conseguente scomparsa di

6 aziende (-17,4 %) e di un sesto dei posti di lavoro (-16,6 %). Il calo registrato nel numero di imprese e di posti di lavoro risale al periodo a cavallo tra il 1995 e il 1998, poiché a partire dal 1998 si è verificata una netta ripresa (imprese: +8,6 %; stabilimenti: +5,8 %; lavoratori occupati: +0,2 %).

Situazione a livello cantonale

A livello cantonale¹, l'estrazione di pietra naturale è ripartita in modo molto irregolare. Nel Cantone Ticino, in cui si trova la maggior concentrazione di cave, il settore era rappresentato con 31 imprese (40,8 % del totale svizzero) e con 395 posti di lavoro (38,9 % dei posti offerti dal settore in tutta la Svizzera). Dopo una fase di recessione registrata tra il 1995 e il 1998, che ha provocato la scomparsa di più di un'impresa su quattro e di circa un terzo dei posti di lavoro, l'estrazione di pietra naturale nel Cantone ha dato segno di ripresa: nel 2001 era risalita ai livelli del 1995. Il miglioramento avvertito a partire dal 1998 (+8 imprese; +123 occupati) contraddice l'andamento che si registra a livello nazionale (+6 imprese; +2 occupati).

In seconda posizione, con un netto distacco, troviamo il Cantone Grigioni, che nel 2001 contava 10 imprese e 12 stabilimenti, che occupavano un totale di 167 lavoratori. Tra il 1995 e il 2001 l'importanza relativa delle cave di pietra naturale nel Cantone ha registrato un netto aumento, in contrasto con l'evoluzione registrata nel settore a livello nazionale. In quella fase, il numero di imprese è passato da 7 a 10 (+42,9 %) e i posti di lavoro sono aumentati da 129 a 167 (+29,5 %).

Il Vallese, che nel 2001 contava 6 imprese e 43 lavoratori occupati, non occupava una posizione molto elevata nella classifica del settore. Il settore dell'estrazione di pietra naturale ha registrato un'espansione, oltre che in Ticino e nei Grigioni, anche nei Cantoni di San Gallo, Argovia e Vaud. Le ristrutturazioni in atto nel settore hanno avuto importanti ripercussioni soprattutto Cantone Vallese, che tra il 1995 e il 1998 ha vissuto la scomparsa un'impresa su due e dei tre quinti dei posti di lavoro. Dal 1998 in poi, il settore è entrato in una fase di rinnovato dinamismo, ma non è andato oltre il basso livello registrato nel 1995.

Dimensioni delle imprese

I dati rilevati dall'UST forniscono ragguagli anche sulle dimensioni delle imprese. In Svizzera, non vi è impresa o stabilimento che occupi più di 50 lavoratori. Il 57,9 per cento delle imprese e il 62 per cento degli stabilimenti occupavano al massimo 9 lavoratori, mentre il 42,1 per cento delle imprese e il 38 per cento degli stabilimenti occupavano tra 10 e 49 lavoratori. Le dimensioni delle imprese operanti nel settore dell'estrazione di pietra naturale soddisfano appieno la definizione di piccola impresa.

È interessante sottolineare che i rapporti nel settore variano solo minimamente da Cantone a Cantone. Vi è una maggior concentrazione di imprese minuscole (da 0 a 9 occupati) in Vallese e nei Grigioni (66,7 % e 60 %) che non nel Cantone Ticino (48,4 %). Quest'ultimo possiede addirittura una maggioranza di imprese con più di 10 occupati (51,6 %).

¹ Le tabelle in allegato forniscono informazioni sui dati complessivi.

4.3.3 Estrazione di ghiaia e sabbia

Situazione generale in Svizzera

Nel 2001 si contavano in Svizzera, nel settore dell'estrazione di ghiaia e sabbia, 227 imprese e 282 stabilimenti, che occupavano complessivamente 3324 lavoratori.

Il settore occupava dunque il triplo di personale rispetto al personale occupato nel settore dell'estrazione di pietra naturale.

Tra il 1995 e il 2001, il numero di imprese nel settore ha subito un calo pari all'8,5 per cento, con conseguente scomparsa di un quarto degli impieghi (-24,5 %). Contrariamente alla tendenza registrata nel settore dell'estrazione di pietra naturale, nel settore dell'estrazione di ghiaia e sabbia la fase di ristrutturazione sembra essere continuata anche dopo il 1998. Tra il penultimo e l'ultimo censimento, il numero di posti di lavoro e di stabilimenti ha ancora registrato una contrazione (-3,5 % e -3,4 %).

Situazione a livello cantonale

I dati relativi a Cantoni indicano che nel settore dell'estrazione di ghiaia e sabbia la concentrazione geografica è decisamente meno importante di quanto si verifica nel settore dell'estrazione di pietra naturale. Il Cantone più attivo nel settore (Berna) contava 30 imprese, 44 stabilimenti e 671 occupati, ossia il 13,2 per cento di tutte le imprese, il 15,6 per cento degli stabilimenti e il 20,2 per cento degli occupati rispetto al totale nazionale.

Tra i Cantoni esaminati attivi nel settore dell'estrazione di pietra naturale, si nota che il Cantone Grigioni è la seconda regione per ordine d'importanza. Nel settore, il Cantone contava in effetti 27 imprese e 223 occupati. Nel Cantone Vallese, l'importanza dell'estrazione di ghiaia e sabbia era di gran lunga superiore a quella delle cave di pietra naturale, mentre in Ticino il settore, con appena 4 imprese e 199 occupati, era al contrario decisamente meno importante rispetto alle cave di pietra.

Dimensioni delle imprese

In Svizzera, la maggior parte delle imprese del settore dell'estrazione di ghiaia e sabbia (59,9 %) occupavano da 0 a 9 dipendenti. Il 35,7 % delle imprese occupava tra 10 e 49 persone e il 4,4 per cento occupava almeno 50 lavoratori. Il settore dell'estrazione di ghiaia e sabbia conta anch'esso una maggioranza di piccole imprese, ma una piccola percentuale di medie imprese.

4.3.4 Reddittività delle imprese o del settore

La reddittività delle imprese che si occupano dell'estrazione di ghiaia e sabbia non è nota nei particolari. Tuttavia, l'UFS valuta, sulla base di un rilevamento casuale, la reddittività delle principali attività economiche. In seguito, i risultati di tali rilevamenti vengono estrapolati e si ottiene una cifra d'assieme per ogni singola attività. Tali valutazioni della reddittività sono disponibili anche per il gruppo 14 della Nomenclatura generale delle attività economiche («Estrazione di pietra e terra, altre attività estrattive»). Il gruppo 14 della NOGA comprende le seguenti attività economiche:

- 14.1: estrazione di pietra naturale
- 14.2: estrazione di ghiaia, sabbia, argilla e caolino
- 14.3: estrazione di minerali per l'industria chimica
- 14.4: produzione di sale
- 14.5: estrazione di pietre e terre, altre attività estrattive n.c.a.

I dati relativi ai singoli sottogruppi non sono disponibili e potrebbero essere rilevati soltanto con gran dispendio di risorse finanziarie. I dati disponibili per il gruppo 14 risalgono agli anni 2000 e 2001. L'UFS stima il fatturato totale ottenuto nel 2001 con l'estrazione di terre e pietre e altre attività estrattive n.c.a. (non contemplate altrimenti) a 1,393 miliardi di franchi (CHF 1 392 552 000.–), il che rappresenta un calo del 3 per cento rispetto all'anno precedente. Nel 2001 il settore ha generato un cash flow² pari al 22,3 per cento del fatturato. Sempre nel 2001, il fatturato per lavoratore (dati convertiti in posti a tempo pieno) era stimato a 325 000 franchi, il che corrisponde a un calo dello 0,8 per cento rispetto all'anno precedente. Nel 2001 l'utile per lavoratore ammontava a 26 000 franchi, il che equivale a un calo dell'8 per cento rispetto all'anno precedente.

Benché non vengano estrapolati dati relativi alla redditività, dal rilevamento casuale dell'UFS risulta purtuttavia un fatturato di 475 milioni di franchi (CHF 474 949 000.–). Questo importo corrisponde comunque a più di un terzo del fatturato totale risultante dalle stime relative al gruppo 14. Le imprese considerate presentavano una redditività del fatturato pari al 7,4 per cento nel 2001 e all'8,1 per cento nel 2000. La redditività del capitale proprio corrispondeva nel 2001 allo 8,7 per cento e nel 2000 al 9,7 per cento. Il grado di autofinanziamento era dell'83,3 per cento nel 2001 e dell'83,2 per cento nel 2000.

Tuttavia, questi dati non consentono di valutare la redditività dell'estrazione di pietra naturale o dell'estrazione di ghiaia e sabbia. Dato che le imprese operanti nel settore sono assoggettate all'imposta sul valore aggiunto (IVA), l'Amministrazione federale delle contribuzioni (AFC) conosce le cifre relative al fatturato. I dati più recenti a disposizione risalgono al 2001. Occorre tener presente che nelle statistiche dell'AFC sono comprese soltanto le imprese assoggettate all'IVA, vale a dire le imprese il cui fatturato supera i 75 000 franchi. Secondo l'AFC, le imprese non assoggettate all'IVA rappresentano una quota di infima importanza.

Fatturato 2001 di tutte le imprese assoggettate all'IVA dei gruppi 14, 14.1 e 14.21:

Gruppo	Designazione	Fatturato (in milioni di franchi)
14.1	Estrazione di pietra naturale	309,2
14.21	Estrazione di ghiaia e sabbia	1 944,3
14	Estrazione di pietre e terre, altre attività estrattive	2 475

² Liquidità generate dall'attività. Si tratta di un importante indicatore per valutare la capacità di reddito (grado di autofinanziamento di un'impresa).

In base ai dati testé elencati, il fatturato ottenuto nel settore dell'estrazione di pietra naturale corrisponde a oltre un sesto di quello relativo all'estrazione di ghiaia e sabbia. Moltiplicando il numero di occupati nelle cave di pietra naturale (secondo l'UFS: 1015 lavoratori) per il fatturato per lavoratore del gruppo 14 (stimato a CHF 325 000.– secondo l'UFS) si può calcolare un fatturato approssimativo per il settore dell'estrazione di pietra naturale. Il risultato è pari a circa 329,9 milioni di franchi. Questo dato si basa sulla presunzione che il fatturato per lavoratore dei gruppi 14 e 14.1 sia identico. Notiamo che il risultato così ottenuto si avvicina molto ai dati relativi all'imposta sul valore aggiunto, in base ai quali il fatturato del settore si aggira intorno ai 309,2 milioni di franchi.

Paragonando questi dati con quelli dell'UFS (il quale dispone unicamente dei dati relativi al gruppo 14 nel suo complesso), si nota che vi è uno scarto di oltre un miliardo di franchi. Questo scarto può avere diverse cause. Anzitutto, l'estrapolazione è molto efficace se si tratta di aggregati grezzi, mentre l'attendibilità diminuisce quanto più il livello di scomposizione aumenta. Secondariamente, e ciò che più conta, non è escluso che un'impresa venga classificata in modo diverso dai due Uffici. In realtà, l'UST classifica le imprese in base al numero di occupati, mentre l'AFC le classifica in base al fatturato. Se si pensa che l'importanza di un'impresa debba essere valutata secondo il numero di occupati, si dovranno anteporre i dati dell'UFS, mentre chi ritiene che l'importanza di un'impresa dipenda dal fatturato darà la precedenza ai dati dell'AFC.

4.3.5 Valutazione del settore

Considerati i dati di fatto appena esposti, a livello nazionale l'estrazione di pietra naturale ha un'importanza marginale. A livello cantonale, invero, il settore non è fondamentale né per il Cantone Ticino né per il Cantone Grigioni, e tantomeno per il Cantone Vallese. Potrebbero invocare un più alto grado di dipendenza soltanto alcune regioni del Cantone Ticino. Va però detto che nel 2001, in Ticino, il settore dell'estrazione di pietra naturale occupava 395 lavoratori su un totale di 158 813 occupati nel Cantone. In Ticino, dopo una fase di profonda ristrutturazione, l'evoluzione pare essersi stabilizzata (+123 occupati tra il 1998 e il 2001), dimostrando così che nel Cantone questo settore di attività non è in pericolo. L'evoluzione seguita in Ticino contrasta nettamente con l'andamento generale che si registra a livello nazionale. Di conseguenza, la sopravvivenza delle cave di pietra nel Cantone Ticino pare dipendere maggiormente dal successo della ristrutturazione delle imprese del settore, attuata prima del 1998 (adeguamento delle capacità) che non da un'eventuale agevolazione fiscale.

4.3.6 Conclusioni

A livello svizzero, il settore dell'estrazione della pietra naturale ha subito un considerevole calo negli ultimi anni, con conseguente scomparsa di un buon numero di imprese e di posti di lavoro. La regressione del numero di posti di lavoro assume un'importanza particolare nel senso che, come abbiamo illustrato nel numero 4.3.4, i dati relativi al fatturato e all'utile generati dal settore dell'estrazione di pietre nel suo

insieme possono essere riferiti soltanto entro certi limiti al settore dell'estrazione di pietra naturale in senso proprio.

5 Motivazione di minoranza

La minoranza della Commissione ritiene che le norme speciali per singoli settori, e nel caso di specie per un settore assai esiguo, non si giustificano. La restituzione, di entità tutto sommato assai modesta, del supplemento d'imposta sul carburante non può di per sé risolvere il problema della scarsa competitività sul mercato mondiale. Occorre di principio evitare di mescolare politica regionale e politica economica. La Confederazione ha a disposizione altri strumenti per sostenere le regioni periferiche del Paese.

La necessità di rimborsare importi che in definitiva corrispondono soltanto a una minima parte dei costi totali comporterebbe un enorme carico amministrativo, per l'Amministrazione ma anche e soprattutto per le piccole imprese. Le esperienze analoghe acquisite nel settore dell'edilizia lo dimostrano chiaramente.

Con la normativa proposta si pone il problema della delimitazione rispetto a settori affini. Tuttavia, si dovrebbe evitare ad ogni costo un effetto di precedente per altri ambiti.

6 Rapporto con il diritto europeo

L'articolo 18 della direttiva 2003/96/CE del Consiglio del 27 ottobre 2003 che ristruttura il quadro comunitario per la tassazione dei prodotti energetici e dell'elettricità (GU L 283 del 31.10.2003, pag. 51) autorizza gli Stati membri a continuare ad applicare le riduzioni nei livelli di tassazione o le esenzioni fissate nell'allegato II in deroga alle disposizioni della stessa direttiva. Per i carburanti destinati all'estrazione di pietra naturale, non sono previste agevolazioni.

7 Basi giuridiche

7.1 Costituzionalità e legalità

La legge federale sull'imposizione degli oli minerali si basa sull'articolo 131 capoverso 1 lettera e e capoverso 2 della Costituzione, che conferisce alla Confederazione la competenza di riscuotere un'imposta di consumo gravante l'olio di petrolio, gli altri oli minerali, il gas di petrolio e i prodotti ottenuti dalla loro lavorazione nonché i carburanti. La Confederazione può riscuotere un supplemento fiscale sull'imposta di consumo sugli carburanti.

L'articolo 18 LIOM disciplina le restituzioni d'imposta. Le disposizioni a livello di ordinanza sono previste al numero 4.2.

7.2

Compatibilità con gli impegni assunti dalla Svizzera a livello internazionale

L'iniziativa solleva determinati interrogativi rispetto all'articolo XVI del GATT 94 e all'accordo OMC sulle sovvenzioni e sulle misure compensative.

Ai sensi di detto accordo, s'intende sussistere una sovvenzione qualora un governo nel territorio di un Membro accordi un contributo finanziario al cui beneficiario venga conferito un vantaggio. Un aiuto siffatto può anche essere concesso dall'ente pubblico sotto forma di rinuncia a tributi che normalmente dovrebbero essere riscossi (come ad es. in caso di restituzione). Tuttavia, l'OMC intende per sovvenzioni soltanto le sovvenzioni «specifiche». Una sovvenzione è specifica se è concessa soltanto a certe imprese, in certi rami o settori o in certe aree geografiche circoscritte. Nel caso di specie, la specificità sarebbe data, perché la restituzione del supplemento d'imposta sugli oli minerali sarebbe concessa soltanto sul carburante utilizzato per l'estrazione di pietra naturale, e quindi soltanto alle imprese del ramo.

Di conseguenza, la misura prevista deve ritenersi una sovvenzione ai sensi dell'OMC. L'accordo OMC distingue due categorie di sovvenzioni: le sovvenzioni vietate e le sovvenzioni passibili di azione legale. Nella fattispecie, occorre presumere che si tratti di una sovvenzione passibile di azione legale, che in determinate circostanze può causare effetti pregiudizievoli per gli interessi di altri Membri. Se un Membro dell'OMC è in grado di dimostrare che una sovvenzione provoca un danno all'industria nazionale di un altro Membro, oppure che annulla o compromette vantaggi derivanti ad altri Membri ai sensi del GATT 1994 o che arreca grave pregiudizio agli interessi di un altro Membro, esso avrà facoltà di chiedere l'adozione di misure di tutela nell'ambito dell'OMC. Il Membro danneggiato potrà deferire la questione all'Organo di conciliazione o adottare misure compensative imponendo un dazio compensativo.

L'approvazione della presente iniziativa potrebbe dunque comportare il deferimento della restituzione dell'imposta sugli oli minerali all'Organo di conciliazione da parte di un altro Membro dell'OMC. Tuttavia, tale eventualità è da ritenersi piuttosto improbabile.

7.3

Compatibilità con la legge sui sussidi

La legge sui sussidi (LSu; RS 616.1) prevede al suo articolo 7 lettera g che di regola si deve prescindere da aiuti in forma di agevolazioni fiscali.

7.4

Rapporto con la legge federale sugli aiuti agli investimenti nelle regioni montane

La legge federale sugli aiuti agli investimenti nelle regioni montane (LIM; RS 901.1) intende in particolare migliorare le basi dello sviluppo economico e la capacità concorrenziale delle regioni montane e assicurare uno sviluppo sostenibile delle regioni montane. La LIM offre lo strumento legale con cui realizzare gli obiettivi dell'iniziativa e segnatamente il promovimento dello sviluppo delle regioni periferiche.

La prevista agevolazione sugli oli minerali non sarebbe concessa soltanto a singole regioni: essa andrebbe a favore del settore dell'estrazione di pietra naturale in tutta la Svizzera.

Numero di imprese, stabilimenti e posti di lavoro per Cantone										
Cantone	Estrazione di pietra da taglio naturale				Estrazione di ghiaia e sabbia				Totale	
	Anno	Imprese	Stabilimenti	Posti di lavoro	Imprese	Stabilimenti	Posti di lavoro	Imprese	Stabilimenti	Posti di lavoro
CH	2001	76	92	1015	227	282	3324	317739	382979	3668468
	1998	70	87	1013	220	292	3445	312449	379358	3471428
	1995	92	111	1217	248	350	4405	297660	372796	3548815
ZH	2001	1	1	19	22	30	454	58535	69716	746751
	1998	2	2	27	23	33	635	56171	67600	693042
	1995	3	4	56	29	50	791	54404	67208	700474
BE	2001	-	3	24	30	44	71	38106	46667	472513
	1998	1	3	11	30	42	695	38085	46981	452544
	1995	6	8	64	35	54	846	37211	47082	462384
LU	2001	-	-	-	10	14	181	13527	16363	164043
	1998	1	1	42	7	10	92	13520	16384	155199
	1995	2	2	14	9	15	202	12790	16042	158815
UR	2001	-	-	-	3	3	71	1172	1500	13921
	1998	-	-	-	4	4	64	1182	1520	13988
	1995	-	-	-	6	6	131	1205	1600	14970
SZ	2001	1	1	47	7	7	71	6348	7289	51776
	1998	-	-	-	5	8	65	5899	6887	48797
	1995	-	3	39	6	10	89	5253	6366	48382
OW	2001	1	1	38	2	3	17	1403	1666	13715
	1998	-	-	-	2	2	3	1383	1651	13119
	1995	1	1	29	2	2	6	1325	1659	13320
NW	2001	-	-	-	6	7	76	1960	2239	17784
	1998	1	1	8	6	8	81	1875	2148	15152
	1995	1	1	10	4	5	67	1721	2056	15283
GL	2001	-	-	-	2	2	23	1763	2104	17492
	1998	2	2	77	2	3	24	1734	2096	17015
	1995	-	-	-	2	3	76	1686	2115	18140

Numero di imprese, stabilimenti e posti di lavoro per Cantone										
Cantone	Estrazione di pietra da taglio naturale				Estrazione di ghiaia e sabbia				Totale	
	Anno	Imprese	Stabilimenti	Posti di lavoro	Imprese	Stabilimenti	Posti di lavoro	Imprese	Stabilimenti	Posti di lavoro
ZG	2001	-	-	-	3	3	55	7609	8408	66356
	1998	-	-	-	2	2	52	6371	7158	59301
	1995	-	-	-	2	2	58	5505	6383	56299
FR	2001	2	2	9	15	19	113	8897	10978	95889
	1998	5	5	18	13	17	113	8987	11082	91411
	1995	6	7	32	11	13	90	8668	10936	92765
SO	2001	2	3	24	7	8	79	9516	11354	109069
	1998	2	5	24	7	11	79	9626	11522	105830
	1995	2	4	26	8	13	116	8797	11015	109388
BS	2001	-	-	-	1	1	15	8930	11032	154664
	1998	-	-	-	2	2	79	8995	11076	148954
	1995	-	-	-	2	2	87	8362	10627	159768
BL	2001	1	1	8	3	4	54	10075	11960	115240
	1998	1	1	32	4	7	43	9528	11480	110018
	1995	2	2	52	5	6	40	8621	10814	110180
SH	2001	-	-	-	4	4	33	3203	3936	35063
	1998	-	-	-	1	1	5	3144	3925	34402
	1995	-	-	-	3	4	66	2968	3824	34903
AR	2001	1	1	1	2	2	8	2666	2989	20916
	1998	1	1	2	2	2	9	2520	2972	20443
	1995	-	-	-	3	3	12	2407	2946	20613
AI	2001	-	-	-	-	-	-	715	821	5213
	1998	-	-	-	-	-	-	689	799	4984
	1995	-	-	-	-	1	1	671	788	4886
SG	2001	4	7	84	16	21	257	19362	23264	222197
	1998	5	8	144	18	25	345	19372	23433	213151
	1995	3	5	114	19	27	401	17691	22323	215046

GR	2001	10	12	167	27	30	223	9608	12092	911650
	1998	8	8	145	27	30	244	9631	12226	89899
	1995	7	7	129	28	35	249	8963	11927	95919
AG	2001	5	6	56	20	24	294	22156	26618	248366
	1998	5	6	55	22	27	245	22047	26630	236873
	1995	5	5	60	24	31	349	19616	24678	238691
TG	2001	-	-	-	8	10	94	9886	11525	94515
	1998	-	-	-	6	10	85	9757	11495	91481
	1995	-	-	-	5	11	79	8911	10923	92017
TI	2001	31	34	395	4	6	199	15817	19206	158813
	1998	23	28	272	4	6	137	15612	19150	151170
	1995	32	37	394	7	9	285	15451	19308	160141
VD	2001	6	6	49	10	10	124	25860	31806	287689
	1998	4	4	54	12	14	158	25564	31634	268036
	1995	9	9	37	11	14	123	25599	32473	277848
VS	2001	6	7	43	19	20	132	12437	15157	117024
	1998	4	4	23	15	18	117	12580	15393	112575
	1995	8	9	62	19	23	139	12063	15251	116957
NE	2001	2	4	36	2	5	65	6955	8684	81163
	1998	-	1	15	2	4	55	7156	8967	77718
	1995	1	2	26	3	4	66	7177	9154	79621
GE	2001	2	2	11	4	5	15	18395	22034	236024
	1998	4	4	50	4	6	17	18034	21508	218191
	1995	4	4	67	4	7	36	17688	21623	222513
JU	2001	1	1	4	-	-	-	2388	3571	30622
	1998	1	3	14	-	-	-	2987	3641	28135
	1995	-	1	6	-	-	-	2907	3675	29492

Quota dei Cantoni sul totale nazionale							
		Estrazione di pietra da taglio naturale			Estrazione di ghiaia e sabbia		
Cantone	Anno	Imprese	Stabilimenti	Posti di lavoro	Imprese	Stabilimenti	Posti di lavoro
ZH	2001	1.3%	1.1%	1.9%	9.7%	10.6%	13.7%
	1998	2.9%	2.3%	2.7%	10.5%	11.3%	18.4%
	1995	3.3%	3.6%	4.6%	11.7%	14.3%	18.0%
BE	2001	-	3.3%	2.4%	13.2%	15.6%	20.2%
	1998	1.4%	3.4%	1.1%	13.6%	14.4%	20.2%
	1995	6.5%	7.2%	5.3%	14.1%	15.4%	19.2%
LU	2001	-	-	-	4.4%	5.0%	5.4%
	1998	1.4%	1.1%	4.1%	3.2%	3.4%	2.7%
	1995	2.2%	1.8%	1.2%	3.6%	4.3%	4.6%
UR	2001	-	-	-	1.3%	1.1%	2.1%
	1998	-	-	-	1.8%	1.4%	1.9%
	1995	-	-	-	2.4%	1.7%	3.0%
SZ	2001	1.3%	1.1%	4.6%	3.1%	2.5%	2.1%
	1998	-	-	-	2.3%	2.7%	1.9%
	1995	-	2.7%	3.2%	2.4%	2.9%	2.0%
OW	2001	1.3%	1.1%	3.7%	0.9%	1.1%	0.5%
	1998	-	-	-	0.9%	0.7%	0.1%
	1995	1.1%	0.9%	2.4%	0.8%	0.6%	0.1%
NW	2001	-	-	-	2.6%	2.5%	2.3%
	1998	1.4%	1.1%	0.8%	2.7%	2.7%	2.4%
	1995	1.1%	0.9%	0.8%	1.6%	1.4%	1.5%
GL	2001	-	-	-	0.9%	0.7%	0.7%
	1998	2.9%	2.3%	7.6%	0.9%	1.0%	0.7%
	1995	-	-	-	0.8%	0.9%	1.7%
ZG	2001	-	-	-	1.3%	1.1%	1.7%
	1998	-	-	-	0.9%	0.7%	1.5%
	1995	-	-	-	0.8%	0.6%	1.3%
FR	2001	2.6%	2.2%	0.9%	6.6%	6.7%	3.4%
	1998	7.1%	5.7%	1.8%	5.9%	5.8%	3.3%
	1995	6.5%	6.3%	2.6%	4.4%	3.7%	2.0%
SO	2001	2.6%	3.3%	2.4%	3.1%	2.8%	2.4%
	1998	2.9%	5.7%	2.4%	3.2%	3.8%	2.3%
	1995	2.2%	3.6%	2.1%	3.2%	3.7%	2.6%
BS	2001	-	-	-	0.4%	0.4%	0.5%
	1998	-	-	-	0.9%	0.7%	2.3%
	1995	-	-	-	0.8%	0.6%	2.0%
BL	2001	1.3%	1.1%	0.8%	1.3%	1.4%	1.6%
	1998	1.4%	1.1%	3.2%	1.8%	2.4%	1.2%
	1995	2.2%	1.8%	4.3%	2.0%	1.7%	0.9%
SH	2001	-	-	-	1.8%	1.4%	1.0%
	1998	-	-	-	0.5%	0.3%	0.1%
	1995	-	-	-	1.2%	1.1%	1.5%
AR	2001	1.3%	1.1%	0.1%	0.9%	0.7%	0.2%
	1998	1.4%	1.1%	0.2%	0.9%	0.7%	0.3%
	1995	-	-	-	1.2%	0.9%	0.3%
AI	2001	-	-	-	-	-	-
	1998	-	-	-	-	-	-
	1995	-	-	-	-	0.3%	0.0%
SG	2001	5.3%	7.6%	8.3%	7.0%	7.4%	7.7%
	1998	7.1%	9.2%	14.2%	8.2%	8.6%	10.0%
	1995	3.3%	4.5%	9.4%	7.7%	7.7%	9.1%
GR	2001	13.2%	13.0%	16.5%	11.9%	10.6%	6.7%
	1998	11.4%	9.2%	14.3%	12.3%	10.3%	7.1%
	1995	7.6%	6.3%	10.6%	11.3%	10.0%	5.7%
AG	2001	6.6%	6.5%	5.5%	8.8%	8.5%	8.8%
	1998	7.1%	6.9%	5.4%	10.0%	9.2%	7.1%
	1995	5.4%	4.5%	4.9%	9.7%	8.9%	7.9%

Quota dei Cantoni sul totale nazionale							
		Estrazione di pietra da taglio naturale			Estrazione di ghiaia e sabbia		
Cantone	Anno	Imprese	Stabilimenti	Posti di lavoro	Imprese	Stabilimenti	Posti di lavoro
TG	2001	-	-	-	3.5%	3.5%	2.8%
	1998	-	-	-	2.7%	3.4%	2.5%
	1995	-	-	-	2.0%	3.1%	1.8%
TI	2001	40.8%	37.0%	38.9%	1.8%	2.1%	6.0%
	1998	32.9%	32.2%	26.9%	1.8%	2.1%	4.0%
	1995	34.8%	33.3%	32.4%	2.8%	2.6%	6.5%
VD	2001	7.9%	6.5%	4.8%	4.4%	3.5%	3.7%
	1998	5.7%	4.6%	5.3%	5.5%	4.8%	4.6%
	1995	9.8%	8.1%	3.0%	4.4%	4.0%	2.8%
VS	2001	7.9%	7.6%	4.2%	8.4%	7.1%	4.0%
	1998	5.7%	4.6%	2.3%	6.8%	6.2%	3.4%
	1995	8.7%	8.1%	5.1%	7.7%	6.6%	3.2%
NE	2001	2.6%	4.3%	3.5%	0.9%	1.8%	2.0%
	1998	-	1.1%	1.5%	0.9%	1.4%	1.6%
	1995	1.1%	1.8%	2.1%	1.2%	1.1%	1.5%
GE	2001	2.6%	2.2%	1.1%	1.8%	1.8%	0.5%
	1998	5.7%	4.6%	4.9%	1.8%	2.1%	0.5%
	1995	4.3%	3.6%	5.5%	1.6%	2.0%	0.8%
JU	2001	1.3%	1.1%	0.4%	-	-	-
	1998	1.4%	3.4%	1.4%	-	-	-
	1995	-	0.9%	0.5%	-	-	-

