



Per un migliore sfruttamento del bosco

Rapporto del Consiglio federale
in adempimento del postulato 13.3924 Jans del
27 settembre 2013

Approvato dal Consiglio federale l'8 dicembre 2017

Indice

1	Situazione iniziale	3
2	Mandato e struttura del rapporto	4
3	La situazione attuale della raccolta di legname	4
3.1	Raccolta e lavorazione di legname in Svizzera	4
3.2	Fattori che influenzano la raccolta di legname.....	5
3.2.1	Provvigione legnosa	5
3.2.2	Infrastruttura	5
3.2.3	Attori	5
3.2.4	Mercato del legname	6
3.3	Politiche e strumenti di promozione della raccolta di legname	7
4	Misure supplementari o adeguamento delle misure esistenti per ottimizzare la raccolta di legname	8
4.1	Creazione di strutture efficienti per la raccolta di legname.....	8
4.2	Promozione della viabilità forestale al di fuori del bosco di protezione.....	10
4.3	Aumento delle capacità di lavorazione, in particolare per il legno di latifoglie	10
4.4	Acquisti pubblici	11
4.5	Ricerca, sviluppo e innovazione	12
4.6	Formazione e formazione continua, trasferimento e generazione delle conoscenze.....	12
4.7	Relazioni pubbliche, sensibilizzazione e marketing	13
4.8	Valutazione dell'efficacia degli strumenti impiegati	14
5	Misure esaminate e respinte	15
6	Conclusioni	16
	Bibliografia	17

1 Situazione iniziale

Il 32 per cento della superficie nazionale svizzera è coperto da foreste. Il bosco svizzero deve rispondere a molteplici esigenze. Tra di esse figurano la produzione della risorsa rinnovabile legno, la protezione contro i pericoli naturali, l'utilizzazione come spazio per il tempo libero e le attività ricreative o la protezione e la conservazione della diversità delle specie, degli habitat e delle risorse naturali.

Ogni anno il bosco svizzero produce circa 10 milioni di metri cubi di legname¹ (Rigling e Schaffer 2015). Di questi, circa 8,2 milioni di metri cubi potrebbero essere raccolti e valorizzati come materiale o fonte di energia (UFAM 2013a; UFAM, UFE, SECO 2014 e 2017). Il legname non raccolto resta nel bosco, dove serve ad altri scopi importanti, come la diversità delle specie (biodiversità). Da parecchi anni, i proprietari di bosco pubblici e privati utilizzano però effettivamente solo circa tre quarti degli 8,2 milioni di metri cubi perseguiti (cfr. fig. 1). Viene così sprecata l'opportunità di sfruttare il potenziale di una materia prima indigena e rinnovabile, migliorare il bilancio del CO₂ della Svizzera (stoccaggio di carbonio nelle costruzioni in legno, sostituzione di vettori energetici fossili) o utilizzare le sinergie con la promozione della biodiversità o la cura del bosco di protezione. Vi è inoltre il rischio che il bosco non gestito diventi più instabile, non si adatti in misura sufficiente ai requisiti dei cambiamenti climatici e non garantisca più l'adempimento di determinate funzioni (p. es. biodiversità, attività ricreative, produzione di legno).

Lo sfruttamento sostenibile del potenziale del legno, pari a 8,2 milioni di metri cubi, è pertanto menzionato al primo posto tra gli obiettivi della Politica forestale 2020, adottata dal Consiglio federale il 31 agosto 2011 (FF 2011 7757, UFAM 2013a). Questo obiettivo è previsto anche nella politica della risorsa legno della Confederazione (UFAM, UFE, SECO 2014 e 2017) ed è in linea con la Strategia per uno sviluppo sostenibile del Consiglio federale (Consiglio federale svizzero 2012 e 2016), la Strategia Biodiversità Svizzera del Consiglio federale (FF 2012 6465, UFAM 2012), il relativo piano d'azione (UFAM 2017) e il piano d'azione Economia verde del DATEC (UFAM 2013b).

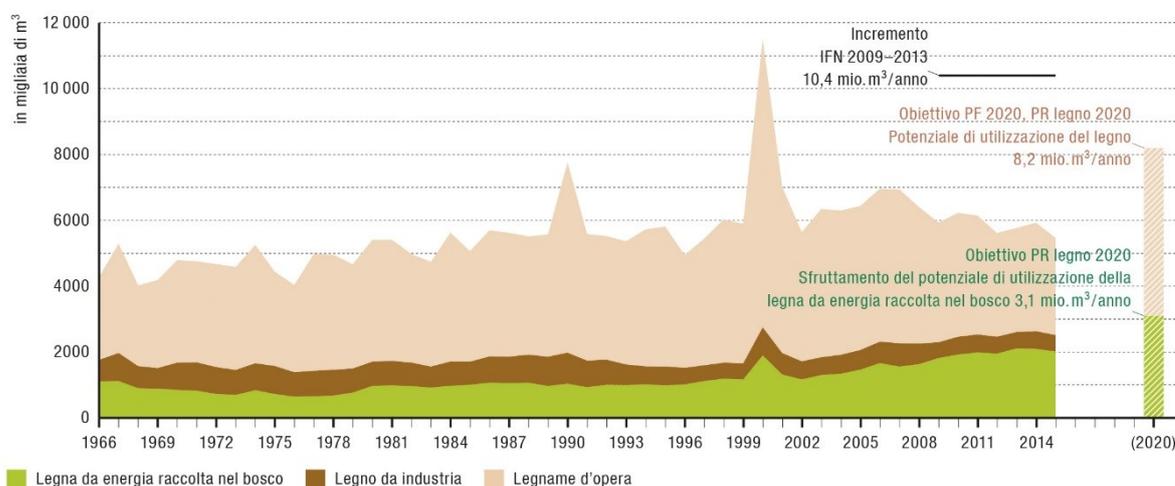


Fig. 1: Evoluzione della raccolta di legname dal 1966 al 2015 ripartita secondo gli assortimenti legno da energia raccolta nel bosco, legno da industria e legname d'opera. Quale obiettivo per il 2020 è indicato il volume complessivo di 8,2 milioni di metri cubi di legname previsto dalla Politica forestale 2020 (PF 2020) e dalla politica della risorsa legno (PR legno) (UFAM, UFE e SECO 2017). Tale obiettivo è inferiore all'accrescimento, pari a 10,4 milioni di metri cubi all'anno.

¹ Per dare un'idea, un milione di m³ di legname corrisponde circa al volume dello stadio di calcio San Giacomo di Basilea.

2 Mandato e struttura del rapporto

Con l'adozione del postulato Jans «Per un migliore sfruttamento del bosco» (13.3924), il 13 dicembre 2013 il Consiglio nazionale ha incaricato il Consiglio federale di preparare un rapporto che illustri come sfruttare al meglio il potenziale di utilizzo sostenibile e rispettoso della natura del legno, soprattutto nelle piccole parcelle di terreno, dove finora la quantità utilizzata di legname è ampiamente al di sotto di quella prodotta.

Il presente rapporto traccia una breve panoramica della situazione attuale della raccolta di legname nel bosco svizzero, dei fattori rilevanti nonché delle politiche e degli strumenti della Confederazione, dei Cantoni e di attori non statali in materia di gestione e promozione della raccolta di legname. La parte principale del rapporto descrive ulteriori approcci per sfruttare meglio il potenziale di utilizzo.

Le proposte di soluzione per sfruttare meglio il potenziale di utilizzo sono state elaborate assieme ad attori nazionali del settore del bosco e del legno e successivamente concretizzate e priorizzate all'interno dell'Amministrazione. Ciò vale anche per le misure scartate dal Consiglio federale (cap. 5).

Gli adeguamenti legislativi necessari per attuare le misure descritte (p. es. per ottimizzare la viabilità al di fuori del bosco di protezione) sono già stati adottati nell'ambito dell'integrazione della legge forestale (LFo; RS 921.0) e della corrispondente modifica dell'ordinanza sulle foreste (OFo; RS 921.01), approvate dal Parlamento nella primavera del 2016 (RU 2016 3207-3214 e RU 2016 3215-3226) ed entrate in vigore il 1° gennaio 2017. A livello federale, tutte le misure descritte nel rapporto possono quindi essere attuate senza modifiche legislative né risorse finanziarie supplementari.

Il presente rapporto è pubblicato alla fine del 2017 per garantire il coordinamento con gli adeguamenti della legge e dell'ordinanza sulle foreste.

3 La situazione attuale della raccolta di legname

3.1 Raccolta e lavorazione di legname in Svizzera

Negli ultimi anni, in Svizzera sono stati raccolti solo circa tre quarti degli 8,2 milioni di metri cubi di legname perseguiti. Si osservano tuttavia ampie differenze regionali: attualmente nell'Altipiano il potenziale di utilizzo è infatti sfruttato quasi integralmente, mentre nelle altre regioni (in particolare nelle Prealpi, nelle Alpi e sul versante sud delle Alpi) vi sono ancora ampie riserve. Nelle Alpi è infatti stato raccolto circa il 45 per cento e sul versante sud delle Alpi circa il 30 per cento del potenziale (UST 2017a; Hofer P. et al. 2011).

In Svizzera, circa 250 000 proprietari di bosco si ripartiscono 1,1 milioni di ettari di superficie forestale produttiva (UST 2017a). Il 70 per cento di queste foreste appartiene a enti di diritto pubblico, come Comuni o patriziati, e il 30 per cento è in mano a privati. In media i proprietari di bosco privati possiedono una superficie forestale produttiva di circa 1,3 ettari contro i circa 218 ettari degli enti pubblici (Comuni, patriziati ecc.). Il 3 per cento circa dei proprietari di bosco si è «organizzato» in un'azienda forestale e gestisce così il 70 per cento circa della superficie forestale. Si tratta prevalentemente di proprietari di bosco pubblici, mentre la maggior parte dei proprietari di bosco privati non è organizzata. Un terzo del legname utilizzato proviene da foreste private, due terzi da foreste pubbliche.

Il legname raccolto nel bosco svizzero è trasformato in legname d'opera² (51 %) o utilizzato come legno da energia (38 %) o da industria (11 %), ad esempio per fabbricare pannelli di fibre (cfr. fig. 1). Le segherie svizzere sono il principale acquirente di legname proveniente dalle foreste svizzere. Lavorano circa l'80 per cento del legname d'opera raccolto. Malgrado una profonda trasformazione strutturale negli ultimi anni, rispetto ai Paesi limitrofi le segherie svizzere sono piccole (il 70 % del tonnage è segato in stabilimenti con una capacità di lavorazione inferiore a 100 000 m³ all'anno). Siccome la maggior parte di esse è orientata verso il mercato

² Detto anche tonnage da sega. È trasformato in legno segato o piallacci nelle segherie e nelle fabbriche di piallaccio.

interno, le segherie sono esposte a una forte pressione esercitata dalle importazioni. L'economia svizzera del legno si dedica poco all'ulteriore trasformazione industriale del legno segato in legno lamellare³ o pannelli XLAM⁴, pannelli di legno massiccio o KVH. Si osserva tuttavia una tendenza al rialzo. Per questi prodotti, nella filiera del legno proveniente dal bosco svizzero gli esperti intravedono un potenziale supplementare superiore a un miliardo di franchi all'anno (Lehner, Pauli et al. 2014), il che corrisponde a fino a un milione di metri cubi di legname in più raccolto annualmente.

Dopo il legname d'opera, quello da energia è il secondo assortimento più importante. Negli ultimi dieci anni, il volume di legname utilizzato per scopi energetici è aumentato quasi del 26 per cento. In termini quantitativi, i produttori di energia sono il principale acquirente di legno da energia proveniente dal bosco svizzero. Questo aumento è dovuto prevalentemente al potenziamento delle capacità degli impianti a combustione automatici con una potenza superiore a 50 chilowatt. Questi impianti sono promossi finanziariamente dalla Confederazione (rimunerazione a copertura dei costi per l'immissione in rete di energia elettrica, RIC), dai Cantoni (in base all'art. 15 della legge sull'energia; RS 730.0) e dai Comuni (mediante contratti di fornitura a lungo termine a prezzi garantiti).

3.2 Fattori che influenzano la raccolta di legname

3.2.1 Provvigione legnosa

Il potenziale di utilizzo del legno nel bosco svizzero è grande dal momento che, grazie alle condizioni naturali e alla struttura del bosco, l'accrescimento è elevato. Nel bosco svizzero sono inoltre disponibili *provvigioni consistenti*, in media 364 metri cubi per ettaro. Le provvigioni sono particolarmente elevate nelle Prealpi con 464 e nell'Altipiano con 410 metri cubi per ettaro (Brändli 2010). Si tratta di valori nettamente più elevati che in altri Paesi europei, ad esempio in Austria con mediamente 300 o in Germania con 305 metri cubi per ettaro. A questa provvigione consistente è associata una quota elevata di cosiddetto legname grosso (alberi con un diametro superiore a 55 cm). Questi ultimi sono meno richiesti dall'economia del legno, poiché con le moderne tecnologie di taglio non possono più essere lavorati in modo razionale. Sono inoltre soggetti a più difetti di qualità, come rami cadenti, che possono provocare problemi statici.

3.2.2 Infrastruttura

La *viabilità forestale* rappresenta una premessa importante per la gestione del bosco. Nei boschi svizzeri il grado di sviluppo della rete viaria è eterogeneo: sono ben allacciati l'Altipiano (60 m di strade forestali percorribili con autocarri per ettaro di bosco) e il Giura (40 m). Gli allacciamenti sono invece spesso insufficienti nelle Prealpi (17 m), nelle Alpi (13 m) e sul versante sud delle Alpi (7 m) (Brändli 2010). Un problema molto diffuso è costituito dal fatto che solo una piccola parte della rete viaria forestale di base percorribile con autocarri presenta uno standard che corrisponde ai requisiti attuali della tecnica dei trasporti e consente pertanto l'impiego di tecnologie di raccolta del legname moderne e sicure. Negli scorsi anni, inoltre, gli investimenti nella manutenzione, nell'adeguamento e nel potenziamento della viabilità forestale sono diminuiti sensibilmente. In Svizzera, non da ultimo a causa della topografia, sono fondamentali anche i metodi di raccolta di legname mediante funi.

3.2.3 Attori

Per quanto riguarda la raccolta di legname, gli attori principali sono i *proprietari di bosco pubblici*. Nella gestione forestale, la produzione di legno è la loro principale fonte di entrate. A causa delle spese accresciute per il personale a parità di prezzi del legname, nonostante gli sforzi di razionalizzazione, però, per buona parte delle aziende i costi sono superiori ai ricavi (Rigling e Schaffer 2015). Vi è poi il problema dell'irrelevanza: in genere il bilancio destinato al bosco è marginale rispetto al bilancio totale dei proprietari di bosco pubblici. Molti proprietari di bosco pubblici fi-

³ Travi incollate.

⁴ Pannelli incollati.

nanziano quindi trasversalmente le perdite registrate dalla fine degli anni Ottanta, con la motivazione che il bosco e la gestione forestale forniscono anche prestazioni d'interesse generale (protezione, biodiversità, attività ricreative ecc.), che vanno remunerate.

I *proprietari di bosco privati* possiedono il 29 per cento della superficie forestale produttiva (UFAM 2016). La maggior parte di essi ha un legame diretto con l'agricoltura. Per molti di loro, oggi la raccolta di legname svolge un ruolo secondario. Non è una fonte di entrate importante e anche qui si parla quindi del problema dell'irrelevanza (cfr. cap. precedente). Per molti proprietari di bosco privati, il bosco assume tuttavia rilievo come fornitore di legname per il consumo proprio (in particolare di legno da energia). Due terzi dei proprietari di bosco privati gestiscono il proprio bosco direttamente.

Un attore importante per la raccolta di legname è il *servizio forestale cantonale*: rilascia le autorizzazioni necessarie per la raccolta di legname (art. 21 LFo) e può prestare consulenza ai proprietari di bosco (art. 30 LFo). Emanando inoltre prescrizioni in materia di pianificazione e di gestione (art. 20 LFo). Un fattore chiave è l'organizzazione del servizio forestale cantonale (secondo l'art. 51 LFo): i Cantoni devono suddividere il loro territorio in circondari e settori forestali e affidarne la direzione a specialisti con una formazione superiore⁵ ed esperienza pratica. In vari Cantoni questi specialisti svolgono compiti pubblici per il Cantone come forestali di settore e al tempo stesso dirigono aziende forestali di proprietari di bosco (compiti aziendali). Per quanto riguarda la raccolta di legname, questa duplice funzione può generare un conflitto tra l'adempimento di compiti pubblici (p. es. protezione del bosco) e il perseguimento di obiettivi aziendali (p. es. realizzazione di un utile).

Importanti fornitori di servizi nell'ambito della gestione del bosco svizzero sono le *imprese forestali*, la cui importanza è destinata ad aumentare in futuro. Si stima che svolgano un terzo dei lavori di gestione del bosco per conto delle aziende forestali o dei privati, in particolare nella raccolta di legname meccanizzata, dove gli imprenditori forestali impiegano macchine all'avanguardia (p. es. harvester che abbattano, sramano e sezionano meccanicamente interi alberi). Fattori che ostacolano l'attività degli imprenditori forestali sono le limitazioni dovute alle condizioni meteorologiche come la stagionalità della raccolta⁶. Le imprese forestali si scontrano inoltre spesso con strutture poco professionali a livello dei proprietari, il che si traduce ad esempio in un raggruppamento insufficiente degli interventi di taglio.

3.2.4 Mercato del legname

Le condizioni sul mercato del legname hanno un influsso fondamentale sulla raccolta di legname. Per gli assortimenti di legname d'opera⁷, legno da industria⁸ e legno da energia⁹, le condizioni sono molto eterogenee.

Per il *legno di conifere in tronchi*, negli ultimi anni la domanda da parte delle segherie è rimasta relativamente costante. Dopo la tempesta Lothar nel 1999, che ha provocato un crollo dei prezzi, dal 2006 al 2010 i prezzi sono nuovamente aumentati del 20 per cento circa, ma dal 2012 sono nuovamente in calo a causa della situazione economica difficile (UST 2017b). A medio termine è prevedibile che l'offerta di legno di conifere proveniente dal bosco svizzero diminuirà: le condizioni climatiche mutate favoriranno infatti la crescita delle latifoglie, che si sostituiranno alle conifere. Tali effetti si faranno sentire sul mercato del legname probabilmente tra 60-100 anni.

Per quanto riguarda il *legno di latifoglie in tronchi*, per ora la domanda si limita a pochi assortimenti pregiati (p. es. il legno di quercia). Dall'inizio del nuovo millennio, i prezzi del legno di latifoglie in tronchi sono calati del 25 per cento circa (UST 2017b). Vista la scarsità della domanda una parte consistente del legno di latifoglie in tronchi, di alta qualità, è bruciata sotto

⁵ Sono considerati specialisti con una formazione superiore coloro che hanno completato una formazione forestale a livello di scuola specializzata superiore (SSS), scuola universitaria professionale (SUP) o politecnico (formazione terziaria).

⁶ Raccolta di legname solo durante il riposo vegetativo in inverno.

⁷ Detto anche tondame da sega; è trasformato in legno segato o piallacci nelle segherie e nelle fabbriche di piallaccio.

⁸ Legno grezzo tritato e disaggregato meccanicamente o chimicamente. Serve alla fabbricazione di pasta di legno, cellulosa, lana di legno, pannelli di particelle e di fibre nonché altri prodotti industriali.

⁹ Assortimenti di legno utilizzati per fini energetici, p. es. legno in pezzi o trucioli.

forma di legno da energia, senza prima essere utilizzata ripetutamente (dapprima come materiale e poi come fonte energetica, il cosiddetto utilizzo a cascata) come auspicato nell'ottica dell'uso efficiente delle risorse. Vengono così sprecate opportunità economiche (creazione di valore insufficiente).

Con l'11 per cento circa del legname utilizzato, il mercato del *legno da industria* è meno importante. Nel 2016 i prezzi erano in media di 70-90 franchi per metro cubo.

Quanto al *legno da energia*, negli ultimi dieci anni il volume consumato è cresciuto sensibilmente. Parallelamente, il prezzo è aumentato di un terzo dal 2000 (UST 2017a; UST 2017b), nel 2016 era compreso tra 25 e 50 franchi per metro cubo.

Rispetto ai Paesi limitrofi, in Svizzera le condizioni locali e quadro per le *imprese della filiera del bosco e del legno* sono difficili. Gli alti costi salariali e del materiale, l'elevata densità d'insediamento e gli oneri associati (p. es. in relazione alle emissioni indesiderate del traffico pesante generato dai nuovi stabilimenti) nonché altri fattori come i prezzi elevati dei terreni, l'andamento del tasso di cambio eccetera determinano costi di produzione nettamente superiori e di conseguenza capacità di lavorazione inferiori. Di conseguenza una quota significativa di legname d'opera è esportata senza essere stata sottoposta ad alcuna lavorazione e ritorna poi in Svizzera sotto forma di prodotti semilavorati o finiti.

3.3 Politiche e strumenti di promozione della raccolta di legname

A livello di Confederazione, con la *Politica forestale 2020* il Consiglio federale ha presentato una dichiarazione d'intenti (FF 2011 7757). Gli obiettivi principali della Politica forestale 2020 sono una gestione sostenibile del bosco nonché un'economia forestale e del legno efficiente e innovativa. Tra gli 11 obiettivi prioritari figura lo sfruttamento sostenibile del potenziale di legno disponibile. Per raggiungere questo obiettivo, la Confederazione sta elaborando, assieme agli attori, basi decisionali tecniche per una gestione ottimale del bosco, individuare nuove tecniche di lavorazione e strategie di commercializzazione del legno di latifoglie come pure aumentare la domanda di legname.

Lo strumento principale per attuare la Politica forestale 2020 sono gli *accordi programmatici* (UFAM 2015) nel settore forestale (bosco di protezione, biodiversità nel bosco ed economia forestale). Gli accordi programmatici sono stipulati tra la Confederazione e i Cantoni. Finora, nell'ambito dell'economia forestale la Confederazione ha proposto due obiettivi programmatici concernenti il miglioramento strutturale della gestione forestale: la creazione di unità di gestione ottimali (collaborazione tra i proprietari) e il miglioramento della logistica del legno mediante il raggruppamento dei piccoli offerenti di legno del bosco. Con il passare del tempo, la domanda dei Cantoni per questi due obiettivi programmatici è sensibilmente calata e la Confederazione ha potuto investire solo 3 dei 5,6 milioni di franchi convenuti. Per il terzo periodo 2016-2019, il settore dell'economia forestale è pertanto stato adeguato: l'obiettivo «logistica del legno» è stato abbandonato e l'obiettivo «unità di gestione ottimali» riveduto. I Cantoni dispongono ora di un maggior margine di manovra per tener conto delle loro condizioni quadro e delle loro idee.

La *politica della risorsa legno* della Confederazione (UFAM, UFE e SECO 2014 e 2017) mira in particolare a garantire una valorizzazione efficiente della materia prima legno. Le misure della filiera del legno si concentrano quindi principalmente al di fuori dell'area forestale, facendo direttamente seguito a quelle della Politica forestale 2020, che intervengono principalmente «all'interno» dell'area forestale. La politica della risorsa legno è attuata nell'ambito del piano d'azione Legno. Nelle prime due fasi (2009-2012 e 2013-2016), con questo strumento sono stati sostenuti più di 100 progetti. Il piano d'azione ha fornito un contributo essenziale al raggiungimento degli obiettivi fissati per la politica della risorsa legno ed è stato prorogato, con lievi adeguamenti, per altri quattro anni fino al 2020. Un ottimo esempio è la campagna «#WOODVETIA - Insieme per il legno svizzero»¹⁰, varata congiuntamente dall'UFAM e dall'economia forestale e del legno nel 2017 per promuovere l'uso di legno svizzero.

¹⁰ www.woodvetia.ch

Altre politiche a livello federale che hanno un influsso positivo sulla filiera del bosco e del legno sono la politica energetica e climatica nonché la Nuova politica regionale.

A livello *cantonale*, varie fonti indicano che solo una piccola parte dei Cantoni dispone di politiche volte espressamente a ottimizzare la raccolta di legname o a sfruttare il potenziale di utilizzo. Negli scorsi anni, tuttavia, oltre a prestare consulenza ai proprietari di bosco secondo l'articolo 30 LFo alcuni Cantoni hanno adottato misure d'informazione supplementari per stimolare la raccolta di legname, in particolare nei boschi privati. Contribuiscono a sostenere la filiera del bosco e del legno anche strumenti cantonali di politica energetica nonché di politica economica e di promozione della piazza economica.

Infine vi sono vari *attori non statali* che promuovono attivamente la filiera del bosco e del legno. I principali sono l'organizzazione mantello dell'economia forestale e del legno Lignum, l'associazione dei proprietari di bosco BoscoSvizzero, Imprenditori Forestali Svizzera (FUS), Holzindustrie Schweiz (HIS), Energia legno Svizzera (HES), Holzbau Schweiz e la Società forestale svizzera (SFS). Tutte queste organizzazioni si rivolgono al pubblico mediante misure di comunicazione e cercano di tutelare i loro interessi, con un impegno più o meno vigoroso, nella politica e davanti alle autorità. Associazioni come Lignum, BoscoSvizzero, FUS, HIS e HES sostengono i soci e in parte anche terzi nella gestione del bosco e nella valorizzazione del legno, in particolare attraverso prestazioni di consulenza.

4 Misure supplementari o adeguamento delle misure esistenti per ottimizzare la raccolta di legname

Le misure seguenti devono essere elaborate oppure modificate o ampliate in misura sostanziale rispetto a oggi.

In sostanza, le misure volte a ottimizzare la raccolta di legname possono far leva su due elementi: sul fronte dell'offerta, sulla riduzione dei costi di fabbricazione e produzione e, sul fronte della domanda, sull'incremento della domanda. I prezzi del legname non possono invece essere influenzati o possono esserlo solo difficilmente, poiché sono determinati dal mercato internazionale.

L'ordine delle misure presentate in questo capitolo rispecchia i processi nella pratica, dalla raccolta del legname all'utilizzo del legno, passando per la lavorazione. Sono dapprima presentate le misure che fanno leva sui costi della gestione forestale e della raccolta di legname. Seguono poi le misure volte a promuovere una lavorazione del legno efficiente, possibilmente completa e intensificata, in Svizzera e le misure volte a stimolare la domanda di legname. Per finire sono descritte misure trasversali, come la ricerca, lo sviluppo e l'innovazione, che riguardano (o possono riguardare) tutte le fasi.

Per ogni misura sono indicati gli attori cui compete l'attuazione dal punto di vista della Confederazione (Confederazione, Cantoni, attori non statali) e le ripercussioni per la Confederazione.

4.1 Creazione di strutture efficienti per la raccolta di legname

Nell'ambito della raccolta di legname è prevista la creazione di strutture e processi più efficienti. Questa misura riguarda i proprietari di bosco in quanto proprietari e gestori dei loro boschi, le aziende forestali e i loro direttori per la fornitura efficiente di prestazioni aziendali e il servizio forestale statale per lo svolgimento di compiti pubblici.

Misure attuate dalla Confederazione

La Confederazione continua a perseguire l'obiettivo degli accordi programmatici nel settore forestale «Unità e processi di gestione ottimali», che per il periodo programmatico 2016-2019 è già stato reso più flessibile e riorientato (UFAM 2015): oltre alle misure destinate come finora alle aziende forestali, il programma sostiene ora anche altre forme di cooperazione tra proprietari. Ai Cantoni è richiesta l'attuazione di un piano cantonale volto a ottimizzare le strutture e i processi di gestione, in modo da tenere maggiormente conto delle condizioni topografiche, strutturali ed economiche quadro di ciascun Cantone. I Cantoni possono inoltre sfruttare meglio i loro margini di manovra specifici definendo priorità, misure e sistemi d'incentivazione propri.

L'ulteriore sviluppo a medio e lungo termine degli strumenti della politica forestale (p. es. accordi programmatici del periodo 2020-2023) va inoltre impostato in tutti i settori in modo da sostenere maggiormente il passaggio a strutture e processi efficienti.

Ripercussioni per la Confederazione

Per impostare in modo più flessibile l'obiettivo degli accordi programmatici «Unità e processi di gestione ottimali», il 28 gennaio 2015 il Consiglio federale ha adeguato l'ordinanza sulle foreste (art. 43 cpv. 1 lett. b OFo). L'adeguamento si applica agli accordi programmatici del periodo 2016-2019. Dal punto di vista finanziario, questa modifica non comporta maggiori uscite per la Confederazione.

Misure attuate dai Cantoni

Nell'ambito degli accordi programmatici del periodo 2016-2019, i Cantoni elaborano e attuano, assieme agli attori cantonali rilevanti, piani di ottimizzazione volti a rendere più efficienti le strutture e i processi di gestione forestale (p. es. fusioni aziendali, cooperazioni tra proprietari). Finora sono stati conclusi accordi con 13 Cantoni. Una valutazione intermedia di questi accordi realizzata dall'HAFL¹¹ mostra che, nell'ambito dei progetti, questa tematica è oggetto di una riflessione strategica da parte dei Cantoni partecipanti e che sono già stati avviati vari progetti di attuazione (Bürgi et al. 2017). In base ai risultati dello studio, occorre tuttavia ancora migliorare i seguenti punti: misure supplementari volte a migliorare le strutture e l'efficienza; sensibilizzazione sulla dimensione economica dello sviluppo sostenibile; rafforzamento degli approcci bottom-up; esame di nuove opzioni di finanziamento e creazione di un canale di scambio tra i Cantoni.

I Cantoni sviluppano inoltre ulteriormente le loro strutture settoriali e i processi esecutivi in modo da consentire ai proprietari di bosco una gestione più efficiente. A tal fine sono esortati a lasciare ai proprietari di bosco la massima libertà imprenditoriale, nei limiti della sostenibilità. In questo contesto, l'accento va posto sulla gestione e sul sostegno dei processi di trasformazione (change management).

Laddove possibile, i Cantoni adottano misure di accompagnamento volte a promuovere il raggruppamento dei lavori di raccolta del legname di più aziende e proprietari (p. es. interventi congiunti). Sono ipotizzabili ad esempio incentivi in sistemi di promozione o la creazione e l'ampliamento delle competenze gestionali.

Misure attuate da attori non statali

Le associazioni di proprietari di bosco e del personale forestale si adoperano maggiormente per la creazione di strutture efficienti, l'impiego di metodi efficienti dal punto di vista dei costi (p. es. metodo migliore per la raccolta del legname) e una mentalità e un'azione imprenditoriale, per esempio mediante attività di formazione continua, consulenza e informazione. Tali attività possono essere incentrate sugli obiettivi strategici assegnati dai proprietari di bosco ai propri forestali, sul ricorso a imprenditori, sulla collaborazione tra proprietari o sull'attribuzione ottimale dei diritti di disporre, senza dimenticare di sfruttare le possibilità di affitto. Occorre inoltre sfruttare il margine di manovra offerto dalla legislazione e, se del caso, imporsi delle autorestrizioni.

Le imprese forestali rafforzano il loro ruolo di promotori di metodi per la raccolta di legname moderni ed efficienti: intervengono infatti sempre più quali partner imprenditoriali e competenti e prestano consulenza a proprietari di bosco e direttori di aziende forestali in merito alla pianificazione e alle misure di raccolta del legname.

Nell'ambito della commercializzazione del legname occorre sfruttare meglio ed estendere all'intero territorio, nei limiti del possibile, gli effetti di scala e la posizione più forte sul mercato resi possibili dal raggruppamento delle offerte. Contratti di fornitura pluriennali devono inoltre garantire costanza e affidabilità nonché contribuire a ridurre i costi delle transazioni.

Priorità per l'attuazione

Dal punto di vista della Confederazione a essere particolarmente sollecitati in questo settore sono i Cantoni e gli attori non statali.

¹¹ Hochschule für Agrar-, Forst- und Lebensmittelwissenschaften a Zollikofen, Berna

4.2 Promozione della viabilità forestale al di fuori del bosco di protezione

Laddove necessario e opportuno, la viabilità attuale va mantenuta, adeguata e ottimizzata. Particolare attenzione va riservata al mantenimento della qualità e all'innalzamento della capacità portante ad almeno 40 tonnellate, in modo da consentire il transito anche a macchine moderne con una miglior ripartizione del carico. L'ottimizzazione dell'infrastruttura deve tener conto anche dell'impiego di impianti mobili e temporanei (p. es. gru a cavo mobili) e di conseguenza comporre anche la chiusura e lo smantellamento di strade esistenti.

Dal punto di vista della Confederazione, una promozione integrale e sostenibile presuppone l'ottimizzazione dell'intera viabilità di base e tiene conto degli aspetti e dei requisiti selvicolturali, ecologici e sociali.

Misure attuate dalla Confederazione

Nel marzo 2016, il Parlamento ha deciso che la Confederazione può promuovere l'adeguamento o il ripristino di infrastrutture di allacciamento anche al di fuori della foresta di protezione (FF 2016 1803 segg., art. 38a cpv. 1 lett. g). È così stata reintrodotta in parte la promozione della viabilità forestale al di fuori del bosco di protezione, che nel quadro del programma di sgravio 2003 (PS 03) nonché di altri sforzi di risparmio nell'ambito della nuova impostazione della perequazione finanziaria e della ripartizione dei compiti tra Confederazione e Cantoni (NPC) era stata limitata alle foreste di protezione. La modifica è in vigore dal 1° gennaio 2017.

Questa misura è attuata mediante il nuovo obiettivo programmatico «Infrastrutture di allacciamento al di fuori del bosco di protezione» dell'accordo programmatico «Gestione del bosco» (UFAM 2015).

Ripercussioni per la Confederazione

Le basi legali esistenti sono sufficienti. Occorrono piccoli adeguamenti nell'ordinanza sulle foreste allo scopo di armonizzare la promozione all'interno e all'esterno del bosco di protezione. Le risorse finanziarie attuali sono sufficienti per svolgere questi compiti.

Misure attuate dai Cantoni e dai proprietari di bosco

I Cantoni contribuiscono al nuovo obiettivo programmatico «Infrastrutture di allacciamento al di fuori del bosco di protezione» dell'accordo programmatico «Gestione del bosco» e attuano le misure assieme ai proprietari di bosco e ad altri attori cantonali rilevanti. Alla base deve esserci una pianificazione cantonale preliminare dell'ottimizzazione, che comprenda una visione globale delle funzioni del bosco e della viabilità di base necessaria. Idealmente questa analisi dovrebbe essere svolta nell'ambito della pianificazione forestale prevista dalla legge (art. 20 cpv. 2 LFo; art. 18 OFo). Prime esperienze su questo obiettivo saranno disponibili nel 2019.

Priorità per l'attuazione

Dal punto di vista della Confederazione a essere particolarmente sollecitati in questo settore sono i Cantoni, seguiti dai proprietari di bosco.

4.3 Aumento delle capacità di lavorazione, in particolare per il legno di latifoglie

Nel 2015 le segherie svizzere hanno trasformato circa la metà del legno di latifoglie in tronchi raccolto nel bosco svizzero (UFAM 2016). Della metà restante, piccole quantità sono state esportate, ma la maggior parte è stata destinata alla produzione energetica e quindi non è neanche stata immessa sul mercato come legname d'opera (UFAM 2016). Un volume relativamente elevato di legno di latifoglie (in particolare di faggio) di buona qualità viene così bruciato, sfuggendo a un primo utilizzo come materiale, conformemente al principio a cascata (riutilizzo). Questa tendenza è dovuta tra l'altro alle tecniche di lavorazione più complesse e costose per il legno di latifoglie e al fatto che di conseguenza in Svizzera la filiera dal legname d'opera al prodotto finito lavorato non è completa (Lehner et al. 2014). Questa tendenza interessa in modo particolare il legno di faggio.

Per contrastare questa tendenza occorre creare o aumentare le capacità di lavorazione del legno di faggio in Svizzera. L'obiettivo è tra l'altro di raddoppiare rispetto a oggi la quota di legno di faggio in tronchi valorizzata come materiale e, a medio termine, sfruttare più di due terzi del potenziale di utilizzo sostenibile del legno di faggio.

Misure attuate dalla Confederazione e ripercussioni per la Confederazione

Le misure della Confederazione si concentrano sul settore della ricerca, dello sviluppo e dell'innovazione, che svolgono una funzione di supporto. Tali misure sono trattate al capitolo **Erreur ! Source du renvoi introuvable.**

Misure attuate dai Cantoni

I Cantoni creano più condizioni quadro attrattive per l'industria del legno e le aziende che lavorano il legno, sostenendo per esempio la ricerca di siti per nuovi impianti e offrendo incentivi finanziari (p. es. mediante mutui a interesse zero).

Misure attuate da attori non statali

Le associazioni dell'economia forestale e del legno sostengono i loro soci e si adoperano per consentire di colmare le lacune nella catena di lavorazione a livello locale e regionale, laddove economicamente possibile. L'obiettivo è di aumentare le capacità di lavorazione, in particolare per quanto riguarda il legno di latifoglie utilizzato come materiale e i prodotti legnosi ricavati da sezioni incollate (legno lamellare, pannelli XLAM, pannelli di legno massiccio ecc.). A tal fine, gli imprenditori disposti a investire possono avvalersi della consulenza delle associazioni dell'economia del legno e sono promossi progetti innovativi.

Priorità per l'attuazione

Dal punto di vista della Confederazione a essere particolarmente sollecitati in questo settore sono la Confederazione (nel settore Ricerca, sviluppo e innovazione) e gli attori non statali.

4.4 Acquisti pubblici

Confederazione, Cantoni e Comuni forniscono, in virtù di varie legislazioni, contributi all'edificazione e alla rifinitura di costruzioni e impianti o intervengono come committenti. Nell'ambito di queste attività si vuole incentivare l'utilizzo di legno proveniente da boschi svizzeri per esercitare un effetto trainante sulla raccolta di legname e la lavorazione del legno in Svizzera.

Misure attuate dalla Confederazione

Con l'integrazione della legge forestale (in vigore dal 1° gennaio 2017) è stato introdotto il nuovo articolo 34b, che obbliga la Confederazione a promuovere l'utilizzazione del legno derivante da produzione sostenibile, per quanto vi si presti, nella pianificazione, nell'edificazione e nell'esercizio delle costruzioni e degli impianti di sua proprietà (cpv. 1). Nell'acquisizione di prodotti in legno la Confederazione deve inoltre tener conto della gestione forestale sostenibile e rispettosa della natura nonché dell'obiettivo di ridurre le emissioni di gas serra e l'energia grigia (art. 34b cpv. 2 LFo).

Per attuare queste nuove disposizioni assume rilievo la legislazione sugli acquisti pubblici. Da un lato occorre sfruttare il margine di manovra esistente per garantire una maggior valorizzazione dei vantaggi ecologici del legno derivante da produzione sostenibile e rispettosa della natura, compreso il legno svizzero. Dall'altro, secondo il messaggio del Consiglio federale concernente la revisione totale della legge federale sugli acquisti pubblici (LAPub, RS 172.056.1; FF 2017 1587 segg.) occorre attribuire maggiore importanza allo sviluppo sostenibile nel processo di acquisto.

Le misure volte a sensibilizzare i consumatori finali istituzionali per garantire un'applicazione efficace di queste nuove disposizioni sono trattate al capitolo 4.7.

Ripercussioni per la Confederazione

Il messaggio del Consiglio federale concernente la revisione totale della LAPub (FF 2017 1587 segg.) inserisce le tre dimensioni della sostenibilità nell'articolo sullo scopo (art. 2 lett. a del disegno di LAPub). La sostenibilità deve poter essere presa in considerazione quale criterio di aggiudicazione (art. 29 cpv. 1 del disegno di LAPub); devono inoltre poter essere utilizzate specifiche tecniche relative alla conservazione delle risorse naturali e alla protezione dell'ambiente (art. 30 cpv. 4 del disegno di LAPub).

Anche l'iniziativa parlamentare 12.477 mirava a promuovere l'impiego di legno proveniente da boschi svizzeri negli acquisti pubblici. In seguito alle modifiche della legge forestale e alla prevista revisione totale della LAPub, il 16 dicembre 2016 l'iniziativa parlamentare è stata tolta dal ruolo.

Misure attuate dai Cantoni

Attraverso opportune disposizioni nella legislazione cantonale sugli acquisti pubblici, i Cantoni promuovono l'utilizzo di legno svizzero nelle costruzioni e negli impianti (co)finanziati mediante fondi pubblici. Un contributo giunge anche dal Concordato intercantonale sugli appalti pubblici (CIAP). Attraverso la loro attività di consulenza, i servizi cantonali delle foreste possono svolgere una funzione di catalizzatore.

Priorità per l'attuazione

Dal punto di vista della Confederazione, la Confederazione e i Cantoni sono sollecitati in ugual misura nell'attuazione. In questo settore, la Confederazione ha una responsabilità particolare e interverrà a titolo prioritario nel quadro dei fondi disponibili.

4.5 Ricerca, sviluppo e innovazione

Come in passato, la ricerca, lo sviluppo e l'innovazione forniscono basi scientifiche, nuovi metodi e tecniche per impiegare il legno, in particolare il legno di latifoglie, in maggior misura e in nuovi prodotti. Le innovazioni risultanti contribuiscono a completare fasi della filiera economicamente rilevanti, in particolare per gli elementi legnosi incollati.

Misure attuate dalla Confederazione

La Confederazione sostiene studi di fattibilità, progetti innovativi di ricerca e sviluppo applicati nonché analisi di mercato sulla vendita di legno di latifoglie. Sostiene l'ulteriore sviluppo di sistemi efficienti dal punto di vista energetico per la costruzione di edifici in legno (di grandi dimensioni) e degli interventi sugli edifici già costruiti mediante la ricerca e lo sviluppo, la promozione dell'innovazione e il trasferimento delle conoscenze. Tra gli strumenti della Confederazione essenziali a tal fine figura la politica della risorsa legno con il piano d'azione Legno (UFAM, UFE, SECO 2014 e 2017). Nel 2017 quest'ultimo è stato rinnovato e orientato maggiormente verso questi settori.

Ripercussioni per la Confederazione

Con il nuovo articolo 34a LFo (FF 2016 1805, in vigore dal 1° gennaio 2017) è stata creata la base legale che consente alla Confederazione di impegnarsi durevolmente e a lungo termine nella promozione del legno. Oltre alla ricerca, allo sviluppo e all'innovazione, la nuova disposizione comprende anche le relazioni pubbliche e le attività di sensibilizzazione (cfr. cap. 4.7). Questa nuova disposizione non implica ripercussioni finanziarie per la Confederazione.

Misure attuate da attori non statali

Gli operatori del mercato sviluppano, in collaborazione con la ricerca, e impiegano nuove applicazioni del legno di latifoglie. Le capacità di fabbricazione di prodotti incollati sono aumentate o ne sono create di nuove. Le associazioni dell'economia forestale e del legno sostengono tali attività ancora di più mediante l'informazione, lo scambio e progetti innovativi.

Priorità per l'attuazione

In questo settore, la Confederazione ha una responsabilità particolare e interverrà a titolo prioritario nel quadro dei fondi disponibili. Sono inoltre sollecitati in ugual misura anche i Cantoni e gli attori non statali.

4.6 Formazione e formazione continua, trasferimento e generazione delle conoscenze

Per favorire l'utilizzo del legno occorre promuovere le conoscenze, le capacità e la motivazione dei decisori¹², in particolare dei proprietari di bosco¹², essendo loro a decidere se vogliono utilizzare il loro legname e in che misura e a definire la strategia per la loro azienda forestale. Anche

¹² Tra i decisori rientrano in particolare i proprietari di bosco stessi e i loro eventuali rappresentanti, i direttori di aziende forestali, i forestali di settore, i forestali di circondario e i forestali cantonali.

i Cantoni hanno una funzione decisionale, in particolare per quanto riguarda la consulenza offerta ai proprietari di bosco e l'offerta cantonale di corsi di formazione e di formazione continua. Sono chiamate in causa anche la scienza e le organizzazioni del mondo della formazione, per quanto riguarda la qualità della formazione e della formazione continua.

Misure attuate dalla Confederazione e in particolare dai Cantoni

Sono esaminate tecniche destinate a coinvolgere maggiormente le persone chiave in modo da convincerle e motivarle meglio. Quali strumenti sono ipotizzabili la consulenza personale (p. es. anche con obiettivi e feedback comportamentale) e la formazione continua. In primo piano figurano gli aspetti economici e tecnici della gestione aziendale forestale e della raccolta di legname (acquisizione di competenze manageriali). I principali gruppi target sono:

- i proprietari di bosco: ai decisori dei proprietari di bosco pubblici (municipi, consigli patriziali) e privati sono offerti sia consulenza sia corsi di formazione continua. I proprietari di bosco devono apprendere ad esempio a elaborare una strategia per la propria azienda forestale e a dare delle direttive strategiche. Un altro obiettivo è di compensare l'eventuale asimmetria dell'informazione tra proprietario di bosco, direttore dell'azienda forestale e servizio forestale locale;
- i forestali di circondario e di settore dei servizi forestali cantonali e i direttori di aziende forestali: devono essere create offerte di consulenza e di formazione continua anche per le aziende forestali e i servizi forestali cantonali. L'obiettivo è di migliorare le conoscenze economiche e tecniche per garantire una raccolta efficiente del legname. Gli specialisti cantonali responsabili devono essere in grado di valutare l'effetto delle regolamentazioni e dei sistemi d'incentivazione e di ottimizzarli continuamente.

Con il sostegno della Confederazione, i Cantoni creano, assieme agli attori rilevanti, opportuni servizi di consulenza e offerte di formazione continua sia per i proprietari di bosco sia per i direttori di aziende forestali e il servizio forestale cantonale. Le offerte devono essere proposte dalle istituzioni di formazione forestale svizzere già attive, basandosi sulle offerte di formazione e di formazione continua esistenti, che devono essere sviluppate ulteriormente.

Ripercussioni per la Confederazione

Le basi legali esistenti sono sufficienti. Le risorse finanziarie attuali sono sufficienti per svolgere questo compito.

Misure attuate da attori non statali

Le associazioni specializzate partecipano alle misure di consulenza e formazione continua destinate ai proprietari di bosco, ai forestali di circondario e di settore e ai direttori delle aziende forestali. Sfruttano le esperienze e le conoscenze di aziende e imprenditori di successo e ne garantiscono il seguito e la diffusione. Si adoperano per una politica chiara nei confronti dei proprietari e degli utenti e per il successo economico dei proprietari di bosco. Le istituzioni responsabili della formazione orientano le offerte e i contenuti a questi requisiti, necessari per garantire una raccolta del legname efficiente.

Priorità per l'attuazione

Dal punto di vista della Confederazione, in questo settore la responsabilità spetta in particolare agli attori non statali. Sono sollecitati, in ugual misura, anche la Confederazione e i Cantoni.

4.7 Relazioni pubbliche, sensibilizzazione e marketing

Occorre stimolare la domanda di legno derivante da produzione sostenibile, compreso il legno svizzero, sensibilizzando la popolazione, i consumatori finali istituzionali (Confederazione, Cantoni, Comuni, casse pensioni ecc.) nonché i progettisti e gli architetti sui pregi del legno (per le misure concernenti la sostenibilità negli acquisti pubblici cfr. cap. 4.4).

Misure attuate dalla Confederazione

La Confederazione sensibilizza la popolazione e i consumatori finali istituzionali sui vantaggi offerti dalle costruzioni e dagli elementi in legno nonché dall'impiego dell'energia da legno. La tematica legno svizzero (*swissness*) va sviluppata ulteriormente. Nel 2017 ciò è stato affrontato

nell'ambito della campagna «#WOODVETIA - Insieme per il legno svizzero» varata assieme a imprese e associazioni dell'economia forestale e del legno.

Accertamenti effettuati nell'ambito dell'iniziativa parlamentare 12.477 hanno rivelato che la Conferenza di coordinamento degli organi della costruzione e degli immobili dei committenti pubblici (KBOB) costituisce il miglior canale per raggiungere gli acquirenti pubblici e istituzionali e sensibilizzarli sulle esigenze di una gestione sostenibile del legno. La KBOB elaborerà le basi necessarie e metterà a disposizione raccomandazioni e strumenti entro la fine del 2018.

Ripercussioni per la Confederazione

Le basi legali esistenti sono sufficienti. Le risorse finanziarie attuali sono sufficienti per svolgere questi compiti.

Misure attuate dai Cantoni

I Cantoni sensibilizzano ancora di più la popolazione, i consumatori finali istituzionali e gli enti pubblici (Comuni, patriziati, corporazioni ecc.) sui vantaggi offerti dalle costruzioni e dagli elementi in legno nonché dall'impiego di energia da legno. Illustrano gli effetti positivi dell'utilizzazione e della lavorazione delle risorse locali. Devono essere attuate anche misure che intervengono nelle fasi iniziali del processo di costruzione (p. es. sensibilizzazione delle autorità aggiudicatrici e degli architetti), in modo da stimolare la domanda locale e di riflesso la produzione e la lavorazione del legno locale.

Misure attuate da attori non statali

Le associazioni e le organizzazioni dei produttori, delle imprese di lavorazione e degli utilizzatori del legno (l'intera filiera del bosco e del legno) realizzano congiuntamente un marketing professionale e orientato alla clientela allo scopo di mostrare ancora meglio alla popolazione e ai committenti i vantaggi del legno svizzero, stimolando così la domanda. Questo marketing è stato avviato con successo nell'ambito della campagna realizzata assieme all'UFAM «#WOODVETIA - Insieme per il legno svizzero».

Sono previste misure d'informazione e di sensibilizzazione per motivare anche le imprese della filiera del legno a lavorare più legno svizzero. In questo contesto assume particolare significato il ruolo svolto dall'organizzazione mantello Lignum e dall'associazione di categoria Holzbau Schweiz. Un ottimo esempio in questo settore è il marchio d'origine Legno svizzero creato da Lignum.

Priorità per l'attuazione

In questo settore, la Confederazione ha una responsabilità particolare e interverrà a titolo prioritario nel quadro dei fondi disponibili. Sono inoltre sollecitati in ugual misura anche i Cantoni e gli attori non statali.

4.8 Valutazione dell'efficacia degli strumenti impiegati

Per garantire un uso efficiente ed efficace delle risorse ed eliminare le disposizioni che ostacolano un maggior utilizzo del legno, occorre valutare gli strumenti a disposizione della Confederazione e dei Cantoni. Ciò deve essere effettuato assieme ai Cantoni, sotto la responsabilità della Confederazione.

Tutti gli strumenti e le normative della Confederazione e dei Cantoni concernenti la raccolta di legname, come le autorizzazioni necessarie per poter utilizzare il legno, la pianificazione forestale, l'organizzazione del servizio forestale (p. es. i contratti e i contributi destinati ai settori), la consulenza dei proprietari di bosco o i programmi d'incentivazione devono essere sottoposti a una verifica dell'efficacia. Le normative che impediscono ai proprietari di bosco di utilizzare una maggior quantità di legno, malgrado lo auspichino, o che limitano un'attuazione efficace ed efficiente devono essere raggruppate e, se necessario, eliminate, tenendo adeguatamente conto delle altre funzioni del bosco. Sono ipotizzabili ad esempio semplificazioni nell'ambito dell'autorizzazione della raccolta di legname. Gli strumenti di promozione che fanno leva su forfait vanno inoltre impostati in modo da favorire un maggior utilizzo di legno. Occorre inoltre esaminare se le politiche promozionali non possano essere più favorevoli alla produzione e alla lavorazione del legno.

Ripercussioni per la Confederazione

Eventuali adeguamenti legislativi e le ripercussioni finanziarie dovranno essere esaminati in base ai risultati della valutazione.

Priorità per l'attuazione

In questo settore, la Confederazione ha una responsabilità particolare e interverrà a titolo prioritario nel quadro dei fondi disponibili. Il compito sarà svolto in collaborazione con i Cantoni.

5 Misure esaminate e respinte

Le misure seguenti, seppur esaminate nel corso dei lavori per il presente rapporto, sono state respinte.

Estensione del credito d'investimento forestale all'economia del legno

Per creare o aumentare le capacità di lavorazione del legno è stata esaminata l'opportunità di estendere il credito d'investimento forestale (mutui rimborsabili secondo l'art. 40 LFo) alla prima fase di lavorazione dell'economia del legno. Il credito d'investimento avrebbe così dovuto offrire un incentivo finanziario per migliorare le tecnologie di lavorazione, immettere sul mercato nuovi prodotti e generare conoscenze. Per motivi di politica finanziaria si è però rinunciato a un'estensione e di conseguenza a una modifica dell'articolo 40 LFo.

Incentivi fiscali

Per stimolare la domanda di legno è stata esaminata la possibilità di introdurre incentivi fiscali per l'utilizzo di legno svizzero nel settore delle costruzioni. Studi esistenti (p. es. UFE 2015) mostrano che nel settore degli edifici lo strumento degli incentivi fiscali non è né efficiente né efficace. Assumono rilievo anche i notevoli effetti «peso morto», ossia l'alto numero di persone che farebbe valere deduzioni fiscali per risanamenti che avrebbe effettuato anche senza tali incentivi finanziari.

Tassa d'incentivazione

Per promuovere l'utilizzo di legno è stata esaminata l'opportunità di introdurre una tassa d'incentivazione (p. es. una tassa sui materiali da costruzione in funzione del loro impatto ambientale negativo). Oltre a dubbi a livello di governance, anche qui hanno suscitato critiche l'efficienza e gli effetti «peso morto».

Dazi doganali protettivi sul legname

Per aumentare artificialmente i prezzi del legname sul mercato interno è stata esaminata la possibilità di introdurre dazi doganali protettivi sul legname. Tale misura violerebbe le disposizioni commerciali internazionali ed è quindi stata accantonata.

Estensione delle competenze federali in materia di utilizzo del legno

Per promuovere direttamente, sul piano finanziario, o imporre l'utilizzo del legno, è stata esaminata la possibilità di estendere le competenze della Confederazione in materia di utilizzo del legno. Sono ipotizzabili:

- una revisione della politica di promozione della Confederazione in modo da tener conto della raccolta di legname del singolo proprietario di bosco quale criterio per la concessione di tutti i contributi forestali;
- l'obbligo, per i Cantoni, di attuare una strategia di «sfruttamento del potenziale di utilizzo» nell'ambito degli accordi programmatici;
- l'obbligo, per i Cantoni, di sfruttare il potenziale di utilizzo del legno possibile ed economicamente sostenibile nel bosco di protezione.

Per motivi di governance, l'estensione delle competenze della Confederazione in materia di utilizzo del legno è stata respinta.

Riduzione delle tasse d'incentivazione che gravano la produzione di legno

Per ridurre i costi di produzione sono state esaminate le disposizioni TTPCP per i trasporti di legname greggio (limiti di peso superiori, tariffe inferiori). Il Consiglio federale si è già pronunciato su tali adeguamenti a più riprese e li ha sempre scartati (cfr. le mozioni 15.3089 e 15.3081 «Trasporto di legname. Aumentare il peso complessivo ammesso da 40 a 44 tonnellate» e

11.3956 «Temporanea sospensione della TTPCP per le imprese nazionali di produzione naturale» nonché le interpellanze 11.3968 «Apprezzamento del franco. A rischio l'industria di trasformazione del legno» e 15.3285 «Esenzione temporanea dalla TTPCP per i trasporti di legname grezzo, inclusi i viaggi di ritorno a vuoto»).

Componente salariale in funzione dell'utilizzo di legno per il personale forestale o il personale operativo nella raccolta di legname

Per incrementare l'utilizzo del legno è stata esaminata l'opportunità di adottare un sistema di premi salariali per il personale forestale o il personale operativo nella raccolta di legname (p. es. selvicoltori). L'impostazione dei salari è di competenza del datore di lavoro e il Consiglio federale non emana raccomandazioni in materia.

Acquisto sistematico di foreste da parte dei Cantoni

Attraverso l'acquisto sistematico di foreste, i Cantoni potrebbero, in qualità di proprietari di bosco, organizzarne la gestione in modo più efficiente, incrementando così l'utilizzo del legno, questa è l'ipotesi. Anche i Cantoni sono tuttavia confrontati con le stesse sfide degli altri proprietari di bosco. Inoltre dai proprietari di bosco pubblici ci si aspetta che prestino maggiore attenzione agli interessi pubblici, come la biodiversità o le attività ricreative. Il Consiglio federale non emana pertanto raccomandazioni in materia.

6 Conclusioni

Il presente rapporto mostra che per sfruttare meglio il bosco sono necessarie misure in otto settori. La necessità di queste misure è dimostrata, oltre che dal presente rapporto, anche dal rapporto intermedio sulla Politica forestale 2020 (Wilkes-Allemann et al. 2017), che identifica deficit a livello degli obiettivi «aumentare l'utilizzazione del legno» e «aumentare la redditività dell'economia forestale».

Siccome la politica forestale è un compito comune di Confederazione e Cantoni e gli attori non statali svolgono un ruolo fondamentale nell'economia forestale e del legno, l'attuazione delle misure presuppone la partecipazione di vari attori. Il rapporto formula quindi misure mirate a livello della Confederazione, dei Cantoni e degli attori non statali, come i proprietari di bosco o l'economia forestale e del legno.

La Confederazione avvierà le misure di sua competenza, mettendo l'accento sulle misure per cui assume una responsabilità particolare, ossia sui seguenti settori, conformemente al presente rapporto:

- acquisti pubblici (cap. 4.4.)
- ricerca, sviluppo e innovazione (cap. 4.5.)
- relazioni pubbliche, sensibilizzazione e marketing (cap. 4.7.)
- valutazione dell'efficacia degli strumenti impiegati (cap. 4.8.)

Le presenti misure saranno attuate nel quadro dei fondi disponibili. Una verifica dell'attuazione delle misure è prevista nel 2020, nell'ambito della valutazione della Politica forestale 2020.

Bibliografia

Brändli, U.-B. (red.) 2010: Schweizerisches Landesforstinventar. Ergebnisse der dritten Erhebung 2004–2006. Birmensdorf, Istituto federale di ricerca per la foresta, la neve e il paesaggio. Berna, Ufficio federale dell'ambiente, UFAM. 312 pag.

Bürgi P., Zabel A., Auer N. Zwischenevaluation NFA-Programmvereinbarung Waldwirtschaft 2016 – 2019 - Programmziel 1 «Optimale Bewirtschaftungsstrukturen und -prozesse». Hochschule für Agrar-, Forst- und Lebensmittelwissenschaften HAFL, Zollikofen (Svizzera), 44 pag.

Consiglio federale svizzero 2012: Strategia per uno sviluppo sostenibile 2012-2015. Berna.

Consiglio federale svizzero 2016: Strategia per uno sviluppo sostenibile 2016-2019. Berna.

Hofer P. et al. 2011: Potenziale di utilizzo del legno nel bosco svizzero. Analisi di scenari di utilizzo e di sviluppo della crescita del bosco. Ufficio federale dell'ambiente, Berna. Studi sull'ambiente n. 1116: 80 pag.

Lehner L., Pauli B. et al. 2014: Branchenanalyse – Analyse und Synthese der Wertschöpfungskette (WSK) Wald und Holz in der Schweiz. bwc management consulting GmbH, Abensber (Deutschland) und Berner Fachhochschule – Hochschule für Agrar-, Forst- und Lebensmittelwissenschaften HAFL, Zollikofen (Svizzera). Su mandato dell' Ufficio federale dell'ambiente, Berna. 339 pag.

Rigling, A., Schaffer, H.P. (ed). 2015: Rapporto forestale 2015. Stato e utilizzazione del bosco svizzero. Ufficio federale dell'ambiente, Berna, Istituto federale di ricerca WSL, Birmensdorf. 144 pag.

UFAM (ed.) 2013a: Politica forestale 2020. Visioni, obiettivi e misure per una gestione sostenibile del bosco svizzero. Ufficio federale dell'ambiente, Berna: 66 pag.

UFAM (ed.) 2015: Manuale Accordi programmatici nel settore ambientale 2016-2019. Comunicazione dell'UFAM quale autorità esecutiva ai richiedenti. Ufficio federale dell'ambiente, Berna. Pratica ambientale n. 1501: 266 pag.

UFAM (ed.) 2016: Jahrbuch Wald und Holz 2016. Ufficio federale dell'ambiente, Berna. Umwelt-Zustand Nr.1640: 172 pag.

UFAM 2012: Strategia Biodiversità Svizzera. In esecuzione del provvedimento 69 (sez. 5, art. 14, obiettivo 13) del programma di legislatura 2007-2011: Elaborazione di una strategia per salvaguardare e promuovere la biodiversità. Ufficio federale dell'ambiente, Berna.

UFAM 2013b: Grüne Wirtschaft: Berichterstattung und Aktionsplan. Bericht an den Bundesrat. Berna. 47 pag.

UFAM 2017: Piano d'azione Strategia Biodiversità Svizzera, Ufficio federale dell'ambiente, Berna

UFAM, UFE, SECO (ed.) 2014: Politica della risorsa legno. Strategia, obiettivi e piano d'azione Legno. Berna. 36 pag.

UFAM, UFE, SECO (ed.) 2017: Politica della risorsa legno. Strategia, obiettivi e piano d'azione Legno. Berna. 44 pag.

UFE (ed.) 2015: Efficacia degli incentivi fiscali per il risanamento energetico di edifici e possibili ostacoli nel relativo finanziamento. Riassunto. Interface Politikstudien Forschung Beratung. Lucerna. 22 pag.

UST 2017a. Schweizerische Forststatistik 2015.

Online: <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/land-forstwirtschaft/forstwirtschaft.html>

UST 2017b. Holzpreisstatistik – Produzentenpreisindex Rohholz.

Online: <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/preise/produzentenpreise-importpreise/produzentenpreise.assetdetail.2545467.html>

Wilkes-Allemann, J., Steinmann, K., Zabel, A., Lieberherr, E. 2017: Zwischenbericht 2016 zur Waldpolitik 2020. PF Zurigo, Institut für Umweltentscheidungen (IED), Gruppe Politik Natürlicher Ressourcen. Zurigo. 144 pag.