

**Messaggio
concernente provvedimenti supplementari
atti a favorire l'uso del legno nel periodo 1986-1991
(Programma promozionale «legno»)**

del 1^o maggio 1985

Onorevoli presidenti e consiglieri,

Vi sottoponiamo per approvazione, con il presente messaggio, un disegno di decreto federale concernente il finanziamento di provvedimenti supplementari atti a favorire l'uso del legno nel periodo 1986-1991.

Vi proponiamo peraltro di togliere di ruolo la mozione seguente:

1985 M 83.925 Danni alle foreste. Provvedimenti in favore dell'economia forestale e dell'industria del legno
(N 6.2.85, Houmard; S 5.3.85), punto 2.2

Gradite, onorevoli presidenti e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

1^o maggio 1985

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Furgler
Il cancelliere della Confederazione, Buser

Compendio

Le strutture stesse dell'economia forestale e dell'industria del legno svizzera, caratterizzata quest'ultima soprattutto da piccole imprese, costituiscono un ostacolo alla redditività e alla capacità di far fronte alla concorrenza internazionale e ai prodotti succedanei. Questo settore deve inoltre affrontare problemi quali la fragilità congiunturale, la scarsa intraprendenza sul mercato e l'assenza di trasparenza di quest'ultimo. Il rapporto costi/rendimento peggiora con estrema rapidità. La bilancia commerciale registra, fatto atipico per l'economia svizzera, un'eccedenza nelle esportazioni di legno greggio e un'eccedenza nelle importazioni di legno lavorato.

Tale situazione difficile, aggravata dai danni alle foreste, è dovuta anche alle scarse possibilità di formazione e di perfezionamento, nonché a strutture di ricerca insufficienti. Per di più, il processo che, a partire dal legno greggio, conduce al prodotto semi-lavorato nella forma e qualità volute (cernita e utilizzazione) non soddisfa le attuali esigenze. È necessario anche un maggiore intervento nel settore del marketing. Pur avendo adottato provvedimenti di mutuo aiuto, le associazioni dell'economia forestale e dell'industria del legno non sono in grado di realizzare un programma sistematico e coerente. Essenziali rimangono per esse la collaborazione delle scuole specializzate e degli istituti dei due politecnici federali, nonché il sostegno specifico e temporaneo della Confederazione.

Il decreto federale sui provvedimenti straordinari contro i danni alle foreste è applicabile soltanto per quanto concerne l'interno delle foreste. Il «programma promozionale legno» vuole invece facilitare l'uso razionale del legno. I provvedimenti previsti favoriscono il collocamento delle eccedenze di legno prevedibili mediante una migliore offerta dell'industria del legno, un maggior uso del legno nell'edilizia e una più accurata informazione dei committenti. Si intende anche incoraggiare lo sfruttamento del legno come fonte energetica. Questa vasta gamma di obiettivi è essenziale per il successo del programma.

Il «programma promozionale legno» rappresenta un sostegno al mutuo aiuto, nel più grande rispetto possibile delle regole di mercato. Esclude infatti a priori le misure protezionistiche doganali ed i sussidi che generano distorsioni della concorrenza. Il programma, di durata limitata, si concentra essenzialmente su due settori: la formazione ed il perfezionamento da un lato, la mercatistica dall'altro.

Si auspica una collaborazione tra economia privata e autorità federali interessate simile a quella raggiunta per i programmi «migliorie termiche degli edifici» e «impianti tecnici degli edifici». Le associazioni e gli istituti professionali dell'economia forestale e dell'industria del legno sono disposti a collaborare attivamente. È garantito il coordinamento con le attività esistenti.

La mozione del consigliere nazionale Houmard in favore di un «programma promozionale legno» è stata approvata dal Consiglio nazionale durante la sessione straordinaria del febbraio 1985, in seguito dal Consiglio degli Stati durante la sessione del marzo 1985.

1 Parte generale

11 La struttura dell'economia forestale e dell'industria del legno svizzere

Circa un quarto della superficie della Svizzera è ricoperto di foreste. Si tratta di 11 800 km² estremamente lottizzati e frazionati dal punto di vista della proprietà. La foresta del demanio pubblico è ripartita su circa 3800 imprese, mentre quella del settore privato è suddivisa, in molti casi unitamente ad aziende agricole, tra più di 250 000 proprietari ¹⁾. Nel 1975 l'economia forestale forniva lavoro all'incirca a 20 000 persone, per lo più a tempo parziale ²⁾.

L'industria del legno è caratterizzata dalla predominanza delle piccole imprese. Nel 1975 vi lavoravano circa 80 000 persone in approssimativamente 10 000 aziende ³⁾. Una peculiarità dell'economia forestale e dell'industria del legno in Svizzera è la forte concentrazione del lavoro in regioni marginali dal punto di vista economico. In base alle statistiche industriali del settembre 1983, oltre l'80 per cento dell'industria del legno e del mobile apparteneva alla categoria delle «piccole imprese» con meno di 50 persone. È tuttavia opportuno distinguere tra le segherie e le manifatture industriali. Le prime sono per lo più piccole imprese (artigianali), le seconde invece richiedono impianti più complessi. Per quanto concerne le segherie, vi è stato un forte calo del numero di aziende da 2566 nel 1959 a 1000 nel 1981 ⁴⁾. Tale fenomeno ha colpito anzitutto le piccole imprese, che tuttavia continuavano a rappresentare la maggioranza delle segherie. Dal 1971 al 1981 il numero delle aziende di trasformazione del legno industriale è diminuito in Svizzera da 46 a 26 ⁴⁾. Malgrado tale calo, nello stesso lasso di tempo il volume di legno industriale lavorato ogni anno è aumentato da 1,4 milioni a 1,9 milioni di m³.

Le aziende artigianali svizzere nel settore del legno sono ancora per lo più caratterizzate da una mancanza di aperture e di partecipazione dinamica sui mercati nazionale ed internazionale. Ad esempio le segherie orientano la propria produzione in base alla domanda proveniente dalla loro regione. Rari sono i casi di produzione razionale e di prodotti parzialmente standardizzati. Manca una gestione dei prodotti indipendente, il comportamento commerciale è passivo (anche rispetto ai prodotti succedanei). Le falegnamerie e le carpenterie lavorano in genere su ordinazione e acquistano il legno in funzione delle ordinazioni per comprimere il livello degli stocks. La possibilità di un migliore uso del legno e delle costruzioni in legno rimane lettera morta in seguito allo scarso collegamento tra l'offerta e la domanda.

L'industria dei derivati del legno e i fabbricanti di elementi da costruzione in legno prodotti in serie danno invece prova di una più grande apertura sul mer-

¹⁾ UFF/UFS: Annuario svizzero dell'economia forestale e dell'industria del legno 1983, Berna 1985.

²⁾ Censimento federale delle imprese 1975, Statistiche della Svizzera, 5840 fascicolo, Berna 1977.

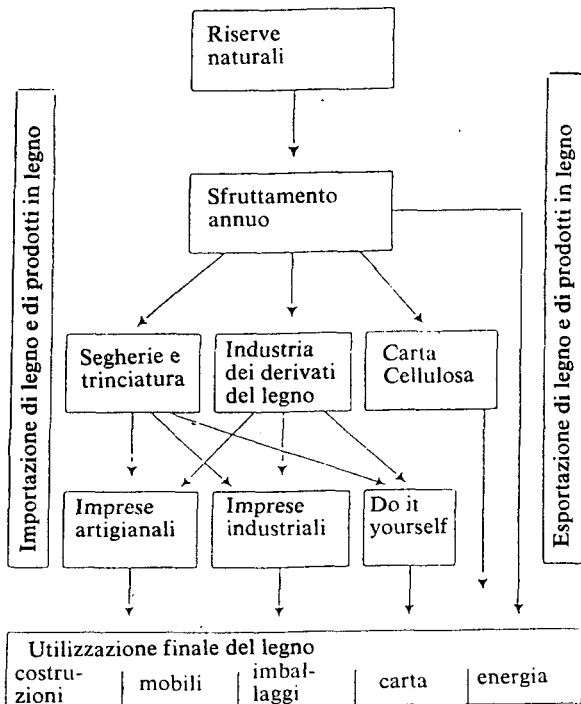
³⁾ Censimento federale delle imprese 1975, Statistiche della Svizzera, 6050 fascicolo, Berna 1977.

⁴⁾ UFF/UFS, Annuario svizzero dell'economia forestale e dell'industria del legno 1982, Berna 1983.

cato (marketing, consulenti specializzati, servizio esterno, sezione ricerca e sviluppo ecc.). Negli ultimi anni vi è stata una rottura nella catena di produzione del legno: i falegnami lavorano sempre più materiali omogenei e tecnicamente preparati e sempre meno legno con la corteccia. Al contrario i carpentieri lavorano ancora in stretta collaborazione con le segherie e utilizzano legno massiccio.

Grafico 1

Il legno: dalla foresta all'uso finale



Fonte: E.P. Grieder, «Holzmarkt: Absatzsicherung für eine ungewisse Zukunft», in Holz als Roh- und Werkstoff N. 12/1984, pp. 451-456.

12 Il mercato del legno

Il bilancio del legno di cui alla tavola 1 comprende, oltre al legno greggio, gli scarti, i prodotti semi-lavorati, la carta ed il cartone. Le quantità sono indicate in legno greggio (= la quantità di legno greggio necessaria alla fabbricazione di questi prodotti). Non sono inclusi i prodotti finiti (mobili, articoli in legno, elementi da costruzione, imballaggi ecc.) in seguito alla forte variazione del tenore in legno di tali prodotti e alla mancanza di dati statistici sicuri.

Tavola 1

Bilancio del legno (in 1000 m³ di legno greggio)

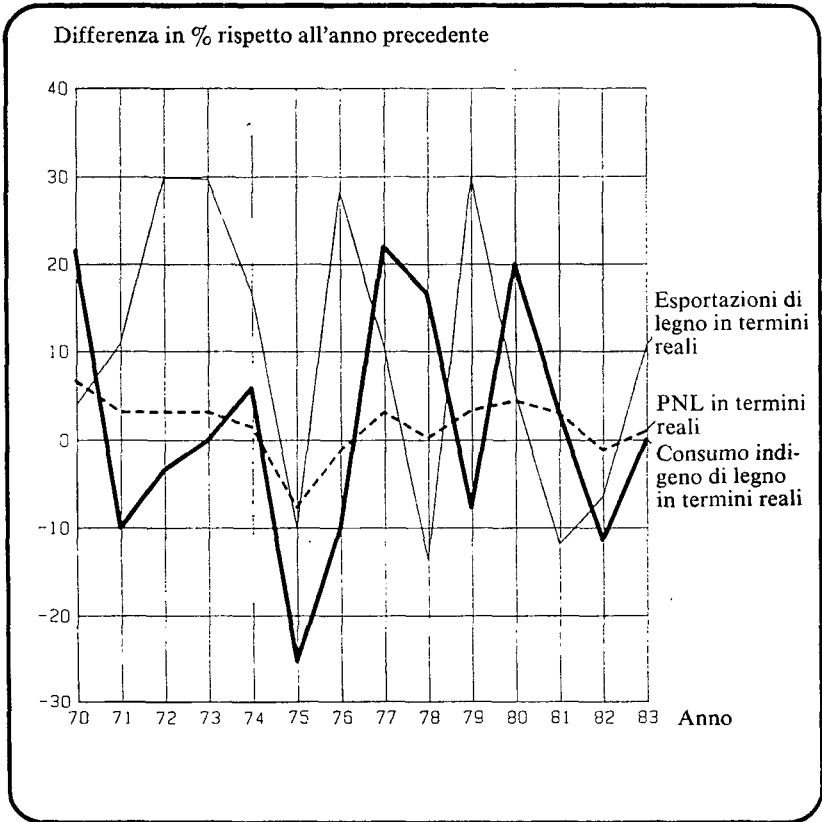
| | 1975 | 1980 | 1983 |
|--|------|------|------|
| Sfruttamenti indigeni | 3636 | 4384 | 3845 |
| Importazioni | 2627 | 4863 | 4652 |
| – Legno greggio | 328 | 689 | 337 |
| – Scarti | 285 | 392 | 381 |
| – Semi-lavorati | 1477 | 2699 | 2755 |
| – Carta e cartone | 537 | 1083 | 1179 |
| Esportazioni | 1439 | 2418 | 2196 |
| – Legno greggio | 648 | 875 | 623 |
| – Scarti | 186 | 47 | 9 |
| – Semi-lavorati | 341 | 779 | 685 |
| – Carta e cartone | 264 | 717 | 879 |
| Consumo apparente di legno in Svizzera | 4824 | 6829 | 6301 |

Fonte: La vita economica, 1984, p. 340.

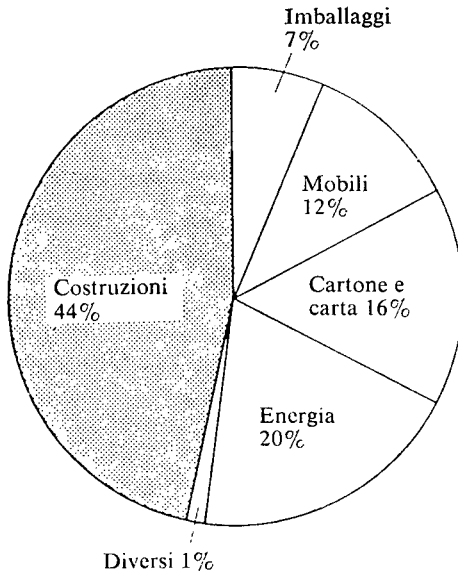
Il consumo apparente di legno in Svizzera nel 1983 (circa 6,3 milioni di m³ espressi in legno greggio) contrasta con uno sfruttamento interno che ammonta a soli 3,8 milioni di m³. Le importazioni necessarie a soddisfare il fabbisogno di legno erano quindi nel 1983 di circa 2,5 milioni di m³. La suddivisione in settori degli scambi con l'estero rivela una struttura atipica per l'economia svizzera, solitamente caratterizzata da un alto tasso di valore aggiunto e di servizi. La bilancia commerciale è in attivo per quanto concerne il legno greggio ma è deficitaria nel settore dei prodotti finiti e dei semi-lavorati.

Dal 1970 le vendite di legno sono soggette a fluttuazioni annuali molto più pronunciate rispetto a quelle del prodotto nazionale lordo reale.

Vendite di legno e prodotto nazionale lordo (PNL)



L'andamento delle vendite di legno in Svizzera e all'estero mostra un divario cronologico certamente legato al ritardo congiunturale dell'economia svizzera. Il mercato del legno è particolarmente sensibile alle variazioni congiunturali, e questo complica la pianificazione e la gestione. La forte variabilità delle vendite è in parte legata all'importanza assunta del settore dell'edilizia nel consumo finale:

Consumo di legno in Svizzera (1982)

Fonte: Stime dell'UFF; Schweizer Baublatt 1984, N. 30, p. 7.

13 Problemi attuali dell'economia forestale e dell'industria del legno svizzere

Nel 1983 sono stati estratti dalle foreste svizzere 3,8 milioni di m³ di legno. Tuttavia gli esperti stimano che, per prevenire l'invecchiamento malsano degli alberi, bisognerebbe tagliarne ogni anno da 5 a 7 milioni di m³ (esclusi gli alberi che verosimilmente dovrebbero essere tagliati in seguito a danni d'origine ecologica). Il calo dello sfruttamento interno (nel 1980 e 1981 erano stati abbattuti 4,4 milioni di m³ e nel 1982 4,0 milioni) è una conseguenza diretta del peggiorato rapporto tra costi e rendimento¹⁾. I primi ad adattarsi rapidamente all'andamento del mercato e a rinunciare a tagli non redditizi sono i proprietari privati di foreste.

Il rendimento delle aziende forestali cala con estrema rapidità. Prese nel loro insieme, nel 1983 le aziende forestali pubbliche erano in passivo. Nell'ambito delle ricerche condotte sull'economia aziendale dall'Ufficio forestale centrale svizzero, il 64 per cento delle 127 aziende esaminate erano deficitarie nelle Alpi e nell'Altopiano, e ben il 70 per cento nel Giura. Il costante peggioramento della situazione finanziaria delle aziende forestali è una conseguenza dell'andamento negativo dei costi di gestione e dei rapporti di vendita, che un'azienda non può da sola influenzare.

¹⁾ UFF/UFFS: Annuario svizzero dell'economia forestale e dell'industria del legno 1983, Berna 1985.

Anche l'industria del legno deve affrontare gravi problemi finanziari. Nel 1983 il rendimento delle segherie è diminuito in seguito al calo dei proventi del legname da costruzione, malgrado che i costi di produzione fossero stati mantenuti al livello dell'anno precedente. Anche la riduzione dei prezzi ha dato filo da torcere alle aziende che lavorano legname da costruzione e materiali di legno (falegnamerie, carpenterie). Numerose aziende che lavorano il legno, soprattutto nelle regioni di confine, hanno lamentato l'accresciuta concorrenza delle imprese straniere.

La concorrenza dovuta alle importazioni e ai prodotti succedanei mette in pericolo le vendite di legno svizzero e conduce alla perdita di quote di mercato. D'altra parte la mancanza di competitività internazionale dell'industria svizzera del legno comprime il livello delle esportazioni e quindi quello degli utili. Tale situazione è aggravata dai tagli resi necessari in seguito ai danni alle foreste e dal forte calo della domanda di legno che si registra ad ogni segnale di crisi congiunturale. Solamente la conquista di nuove quote di mercato da parte dell'economia forestale e dell'industria del legno svizzere permetterà di smaltire l'offerta eccedentaria. Le enormi lacune in materia di formazione e di strutture pregiudicano la sopravvivenza di un settore alle prese con una concorrenza sempre più sfrenata.

Le possibilità di formazione sono insoddisfacenti in modo particolare nel settore dell'industria del legno. La cattedra di costruzioni in legno per ingegneri e architetti è stata istituita soltanto nel 1978 al Politecnico federale di Losanna. Tale cattedra non esiste ancora al Politecnico federale di Zurigo. Se nelle scuole per ingegneri (Scuole tecniche superiori) si stanno organizzando corsi di formazione per ingegneri nel settore del legno (comprendenti tutti gli aspetti dell'uso economico del legno), tale disciplina non è ancora insegnata nei Politecnici. Insufficiente resta anche la ricerca sul legno, che per di più non ha contatti tali con l'industria del legno da poter permettere l'applicazione delle nuove conoscenze. Gli esperimenti compiuti, in particolare per quanto concerne il legno massiccio, nell'ambito del Programma Nazionale 12 «il legno, fonte d'energia e di materie prime rinnovabili», hanno confermato tale constatazione. Queste lacune comportano notevoli carenze nell'industria del legno in materia di conoscenza dei prodotti e del loro uso. Si possono però considerare buone le conoscenze relative al lavoro del legno.

Lamentevoli sono anche le conseguenze negative della mancanza di trasparenza sul mercato del legno. Ricorrendo a tagli forzati, le aziende forestali reagiscono sempre più passivamente di fronte all'evoluzione difficilmente prevedibile dello stato delle foreste. La mancanza di dati di base fidati e il carattere incompleto delle informazioni complicano ulteriormente l'adozione di provvedimenti e la pianificazione a tutti gli stadi della lavorazione e della commercializzazione del legno successivi al taglio dell'albero.

L'utilizzazione indigena del legno svizzero è in pericolo. Incombe la minaccia di un calo dell'occupazione e di una manutenzione più scadente delle foreste. Soltanto cure continue e tagli regolari, che presuppongono uno sfruttamento ed una commercializzazione del legno a prezzi economicamente interessanti, permetteranno di salvaguardare la salute della foresta.

La situazione problematica dell'economia forestale e dell'industria del legno svizzere che abbiamo appena descritto è dovuta a fattori strutturali e congiunturali. Per poter salvaguardare l'occupazione in questo settore è necessario migliorare la capacità di rendimento e la competitività a livello internazionale. Occorre adoperarsi affinché le imprese della economia forestale e dell'industria del legno siano maggiormente in grado di adeguarsi al fabbisogno del mercato, di offrire prodotti di alta qualità a prezzi vantaggiosi, di aprirsi nuovi sbocchi commerciali mediante una loro attività di marketing per poter trasformarsi da fornitori passivi in entità dinamiche e attive.

Numerosi provvedimenti atti a migliorare la situazione non sono stati finora adottati poiché il loro successo è anzitutto subordinato a un'attività di ricerca e formazione che non è alla portata delle singole imprese. È indispensabile che la Confederazione intervenga temporaneamente a sostegno del mutuo aiuto.

Si tratta di incoraggiare un giusto collocamento della materia prima (il legno) nei settori dell'edilizia, del mobile, dell'imballaggio e della produzione d'energia, come pure di contribuire indirettamente ad una gestione e una manutenzione soddisfacenti delle nostre foreste.

Data la mancanza di esperti nell'ambito dell'industria svizzera del legno occorrerà concentrarsi anzitutto sulla formazione ed il perfezionamento, come pure sulla trasmissione di informazioni mediante corsi e documentazioni. Il tutto dovrà essere adeguato alle esigenze dei singoli gruppi di destinatari.

Altrettanto importante per la soluzione dei problemi congiunturali e strutturali descritti è una migliore fornitura di legno svizzero. A tal scopo occorre rivedere i procedimenti di cernita e di utilizzazione e migliorare gli scambi d'informazioni tra i vari livelli del mercato.

È opportuno anche considerare, come provvedimenti a breve e medio termine, l'aiuto al marketing (in Svizzera e all'estero) e l'uso del legno come fonte di energia. Tenuto conto delle attuali condizioni d'accesso, il potenziale energetico in legno della foresta svizzera è di 2,5 a 3 milioni di m³ l'anno, e si stima che soltanto la metà ne venga sfruttata ¹⁾.

Va tuttavia ricordato che il legno destinato alla produzione di energia è un sottoprodotto dello sfruttamento del legno con la corteccia. Quantità supplementari di legno di qualità inferiore potrebbero giungere sul mercato in seguito all'aumento dei tagli forzati, determinando un'offerta eccedentaria di legno per la produzione di energia. Lo sfruttamento energetico della legna da fuoco e dei residui di legno industriale esige impianti appropriati e il loro uso adeguato come pure procedimenti tecnici per ridurre le esalazioni nocive.

¹⁾ Ley Christian/Zimmermann, Willi: Förderungsprogramm Energieholz, Zürich 1984.

Un gruppo di lavoro sotto la direzione dell'Ufficio federale dei problemi congiunturali e comprendente rappresentanti dell'economia privata, delle associazioni e degli uffici federali interessati ha elaborato nell'autunno del 1984 le linee direttive di un programma promozionale a sostegno del legno. Tali linee direttive sono state dibattute con le associazioni e le organizzazioni dell'offerta (economia forestale ed industria del legno) e della domanda (segnatamente architetti, ingegneri e committenti del settore pubblico).

Durante le consultazioni sono stati approvati all'unanimità gli obiettivi del «programma promozionale legno». Anche i provvedimenti proposti sono stati giudicati promettenti. I responsabili dell'economia forestale e dell'industria del legno si sono detti disposti a dar prova di maggior dinamismo promuovendo una maggior diffusione del legno nell'edilizia, nella produzione di energia e nell'industria del mobile e degli imballaggi. Tale volontà è apparsa manifesta negli interventi della Lignum, del Comitato svizzero del legno, dell'Associazione svizzera per l'energia del legno e delle organizzazioni che la compongono. Anche alcune associazioni sul fronte della domanda si sono dichiarate disposte a collaborare.

2 Parte speciale

21 Linee direttive del «programma promozionale legno»

Il «programma promozionale legno» ha una durata limitata. Nel corso di 6 anni (1986-1991) si prevede anzitutto di potenziare la formazione ed il perfezionamento degli esperti che lavorano nel settore e l'informazione di altri ambienti interessati. Tali obiettivi sono di primaria importanza. Si prevedono anche interventi nel campo della formazione di base. Per quanto concerne i gruppi di destinatari è opportuno distinguere il lato dell'offerta da quello della domanda. Il promovimento dell'uso del legno va infatti impostato in maniera diversa per questi due gruppi.

Il fronte dell'offerta comprende l'economia forestale e l'industria del legno (segherie, industrie di derivati del legno, carpenterie, falegnamerie, fabbriche di mobili ecc.). La formazione in materia di gestione aziendale e di marketing dei prodotti del legno è altrettanto importante quanto il perfezionamento tecnico. Tale formazione deve mirare ad un comportamento più attivo sul mercato da parte dell'offerta di legno e di prodotti in legno. La struttura di questo settore, ove predomina la piccola impresa, esige l'istituzione di numerosi corsi di uno a tre giorni.

Sul fronte della domanda, costituito soprattutto di architetti, ingegneri e committenti, l'obiettivo è la trasmissione di informazioni sui possibili usi del legno e soluzioni specifiche sperimentate. Non è di primaria importanza in tale contesto fornire conoscenze di base sul calcolo e il dimensionamento.

Nel limite del possibile la documentazione per la formazione, il perfezionamento e l'informazione va preparata sulla base di fonti già disponibili in Svizzera e all'estero. Queste devono essere raccolte, studiate attentamente, valu-

tate in funzione dei gruppi di destinatari e condensate. Grande importanza è attribuita alla documentazione, che deve poter essere consultata anche al di fuori dei corsi, nella vita professionale quotidiana.

Particolarmente difficile risulta essere la realizzazione del programma promozionale per mancanza di esperti dell'industria del legno in grado di occuparsene. Per questo motivo si prevede una formazione approfondita per 8-12 esperti nella fase iniziale, parallelamente all'elaborazione della prima serie di corsi. Durante periodi di pratica in imprese dell'industria del legno, ingegneri ed economisti aziendali devono familiarizzarsi, mediante un insegnamento adeguato e lavori pratici previsti nel «programma promozionale legno», con le peculiarità del legno, in quanto materia prima e in quanto materiale, e con le caratteristiche economiche delle aziende del settore. Dopo tale formazione, organizzata da uno dei Politecnici federali e che può durare dai dodici ai diciotto mesi, gli esperti verranno assunti a tempo pieno o a tempo parziale nell'ambito del «programma promozionale legno». Se necessario si ricorrerà temporaneamente ad esperti stranieri.

Le associazioni ed altre istituzioni dell'economia forestale e dell'industria del legno hanno già preso provvedimenti volti a consolidare la posizione del settore sui diversi mercati. Tuttavia, dati i loro mezzi finanziari limitati, conseguenza dell'evoluzione poco favorevole del mercato del legno in questi ultimi anni, esse non sono in grado di attuare un programma d'interventi di grande portata. La Confederazione dovrebbe dunque sostenere specialmente certe attività (quali i progetti urgenti del fondo di mutuo soccorso dell'economia forestale e dell'industria del legno svizzere), per quanto compatibili con gli obiettivi del presente programma promozionale. Nel campo del promovimento della ricerca scientifica, la Confederazione, per mezzo della pertinente commissione del Dipartimento federale dell'economia pubblica, sostiene già certi progetti vertenti soprattutto sull'ingegneria delle costruzioni in legno.

Il programma promozionale deve comprendere quattro punti principali, ossia:

- il legno nell'edilizia, nell'industria del mobile e in quella degli imballaggi;
- cernita e utilizzazione;
- il legno, fonte d'energia;
- provvedimenti integrativi.

22 Il legno nell'edilizia, nell'industria del mobile e in quella degli imballaggi

Nel settore dell'edilizia è opportuno innanzitutto modificare, sul fronte dell'offerta, il comportamento dell'industria del legno sul mercato (ideazione dei prodotti e politica di vendita in sintonia con il fabbisogno del mercato, comprise le disponibilità di stocks e le prestazioni di servizi). L'industria del legno dovrebbe assumere un comportamento più aggressivo sul mercato. Corsi di gestione aziendale e di marketing imperniati sulle aziende dell'industria del

legno non sono sufficienti per raggiungere l'obiettivo sopraccitato. Occorre pure potenziare ed ampliare l'azione già compiuta per incoraggiare un comportamento adeguato sul mercato. Bisogna inoltre coordinare e approfondire le conoscenze tecniche sul lavoro del legno e sul suo uso. Di primaria importanza sono i settori seguenti:

- Sviluppo della progettazione di costruzioni in legno favorendo particolarmente i metodi di costruzione che permettono il risparmio energetico. Le costruzioni in legno comprendono alloggi, edifici aziendali e infrastrutture fabbricati interamente o parzialmente in legno.
- Basi di pianificazione per le costruzioni di sostegno ed il genio civile.
- Uso del legno nell'arredamento di interni (inclusi i mobili).
- Soluzioni edili dettagliate per le miglorie di edifici effettuate con legno.

Sovente la pianificazione di costruzioni in legno è più onerosa rispetto ad altri materiali, per mancanza di documentazione tecnica. La preparazione di tale documentazione nell'ambito del «programma promozionale legno» mira a facilitare l'uso del legno nell'edilizia. Occorre insistere particolarmente sui tipi di costruzione sicuri (ad es. strutture di sostegno) e sulle costruzioni miste legno/altri materiali. È anche opportuno vagliare le possibilità d'uso dell'EED.

Agli architetti, che svolgono un ruolo importante nella scelta dei materiali da costruzione, negli ultimi anni sono stati affidati compiti supplementari sempre più numerosi (p. es. il risparmio energetico e la protezione dell'ambiente). Per questo motivo il «programma promozionale legno» non ha come principale obiettivo di far loro acquisire ulteriori conoscenze specifiche. Si tratta invece di proporre nuovi servizi all'architetto da un punto di vista più generico. Ci riferiamo segnatamente ad una banca di dati contenente soluzioni specifiche per la costruzione, da poter includere direttamente nella pianificazione. Per vari prodotti succedanei (p. es. l'acciaio, i materiali sintetici) tali banche di dati sono già disponibili ed esistono servizi ben organizzati di consulenza ai pianificatori e ai committenti. Occorre creare la medesima infrastruttura nel settore del legno, affinché questo materiale sia più spesso preso in considerazione in sede di pianificazione.

È necessario inoltre attenuare i pregiudizi spesso ingiustificati di numerosi pianificatori nei confronti del legno. A tal scopo occorre proporre soluzioni convincenti atte a superare i problemi più frequenti nelle costruzioni in legno: rumore, umidità, perdite di calore, pericolo d'incendio e resistenza limitata nel tempo.

Bisogna incoraggiare un maggiore uso del legno non solo nell'edilizia abitativa, ma anche nel genio civile. È infatti sempre più rara la costruzione in legno di sbarramenti di torrenti, sostegni, ponti nelle tenute agricole e nelle foreste ecc. Molto spesso si abbandona un modo di costruire ecologicamente valido per mancanza di basi di pianificazione o per scarse capacità tecniche di esecuzione.

I mobili e gli imballaggi in legno sono fabbricati soprattutto in piccole aziende artigiane. Evidenti sono le lacune tecniche nella lavorazione del legname da

costruzione, lacune che le aziende hanno grande difficoltà ad eliminare senza aiuto esterno. D'altra parte i due settori summenzionati devono lottare contro la forte concorrenza da parte delle importazioni e dei prodotti succedanei. È opportuno quindi stimolare l'innovazione e la creazione di nuovi prodotti e procedimenti (p. es. nel settore del «design»).

Per raggiungere tali obiettivi è prevista l'istituzione nell'arco di sei anni di circa 150 corsi della durata in generale di uno a tre giorni, in lingua francese, italiana e tedesca.

23 Cernita e utilizzazione

L'utilizzazione ottimale del legno si basa su una cernita effettuata in funzione dei vari usi (vedi grafici 1 e 3), per cui è necessario uno stretto coordinamento tra economia forestale e industria del legno. Occorre semplificare le disposizioni vigenti e sostituire i criteri di differenziazione attuali con alcuni valori misurabili e reperibili. È opportuno del resto rivedere tutta la procedura dispositiva — dall'albero prima del taglio fino al prodotto finale — distinguendo due stadi:

In un primo stadio, imperniato sull'approvvigionamento e sull'utilizzazione, bisogna calcolare la quantità di legno, difficilmente influenzabile, estratta dalle foreste svizzere, selezionarla, stoccarla, trasportarla e lavorarla per trarne i prodotti semi-lavorati in base alla domanda del mercato.

Nel secondo stadio, imperniato sul consumo finale, occorre salvaguardare e conquistare quote di mercato per il legno svizzero e adeguare la produzione alla domanda. Ogni settore di mercato deve essere valutato in quanto potenziale sbocco per il legno svizzero; l'industria di trasformazione e gli utenti devono essere portati a conoscenza delle caratteristiche naturali del legno delle foreste svizzere. Nuovi sbocchi si aprono qui anche per l'industria del mobile e degli imballaggi.

Contrariamente a quanto avviene in America del Nord e in Scandinavia, l'integrazione dei vari livelli di trasformazione (integrazione verticale) è quasi inesistente nell'economia forestale e nell'industria del legno svizzere. Dato che le aziende forestali e le segherie lavorano piccole quantità di legno è impossibile trarre il meglio dalle essenze nobili, mentre è altrettanto difficile lavorare legno di qualità inferiore. D'altra parte, sovente le segherie non soddisfano più le attuali esigenze, per mancanza di una politica di stoccaggio in sintonia con il mercato. Occorre quindi individuare tipi di cooperazione verticale ed orizzontale tra le varie aziende.

L'esperienza mostra che le «grandi» soluzioni (provenienti dalle associazioni nazionali) sono di difficile applicazione e non si prestano a ulteriori sviluppi. È decisamente più facile occuparsi di problemi parziali relativi a piccole entità; si tratta in generale di un'esperienza didatticamente importante per le persone direttamente interessate. Il «programma promozionale legno» mira a favorire tali iniziative ed a valutarne i risultati. Nei limiti del possibile occorre anche incoraggiare soluzioni di maggiore portata, per esempio un adattamento della norma SIA 164 sulle costruzioni in legno.

Sono previsti corsi di perfezionamento e riunioni informative durante le quali verrà spiegato agli ambienti interessati dell'economia forestale e della industria del legno come migliorare il processo di cernita e d'utilizzazione del legno svizzero.

24 Il legno, fonte di energia

Il «programma promozionale legno» è previsto sul medio e lungo periodo. Tuttavia lo sfruttamento del legno in quanto fonte energetica va effettuato a breve termine. Come nel caso delle altre materie prime, occorre procedere a cascata. Anzitutto il legno va utilizzato a fini più nobili. Deve essere bruciato solo in mancanza di altre possibilità o di capacità sufficienti. Si possono proporre varie misure di stimolo:

- Miglioramento della preparazione, dello stoccaggio e dell'apporto continuo in legno per uso energetico. Il provvedimento concerne anzitutto i proprietari di foreste.
- Collocamento razionale dal punto di vista economico ed energetico, ed irreprensibile dal punto di vista ecologico, del legno per uso energetico. Verranno presentate proposte di soluzioni per la tecnica di riscaldamento, il caricamento, la regolazione ed il filtraggio dei gas di scarico. Destinatari di tali informazioni sono i fabbricanti e gli importatori di impianti di riscaldamento a legna, come pure gli addetti alla gestione e alla manutenzione degli impianti. Anche costoro svolgono un ruolo importante per la gestione irreprensibile del legno per uso energetico.
- Pianificazione e costruzione d'impianti energetici secondo criteri ottimali, che soddisfino le esigenze degli utenti, degli edifici e dell'ambiente. Particolarmente sentita nel caso specifico è la mancanza di basi pratiche di pianificazione per gli architetti, gli ingegneri CVSE e gli installatori. Va inoltre migliorata la panoramica sull'offerta dei prodotti.
- Studio di possibili usi del legno nelle reti locali di riscaldamento a distanza (ad es. impianti di incenerimento dei rifiuti) o di trasformazione del legno in altri combustibili (gas di legna, metano, metanolo, etanolo).

L'obiettivo è quello di elaborare una offerta diversificata di corsi di perfezionamento e d'informazione per i vari gruppi interessati.

25 Provvedimenti integrativi

Anche i provvedimenti integrativi devono contribuire a breve termine alla commercializzazione del legno svizzero entro i confini nazionali ed all'estero. Sono previste soprattutto misure di sostegno al marketing per integrare l'attività del settore, per esempio:

- Costruzioni modello per architetti e committenti.
- Ricerca, nei regolamenti edilizi, di disposizioni sfavorevoli al legno e proposte, purché sostenibili, di modifiche in favore del legno.

- Utilizzazione dell'EED nell'industria del legno.
- Potenziamento dei servizi di consulenza agli esportatori (per integrare gli interventi a sostegno delle esportazioni realizzati negli ultimi anni) al fine di agevolare la vendita di legno e di prodotti in legno svizzeri sul mercato estero.

26 Organizzazione e realizzazione

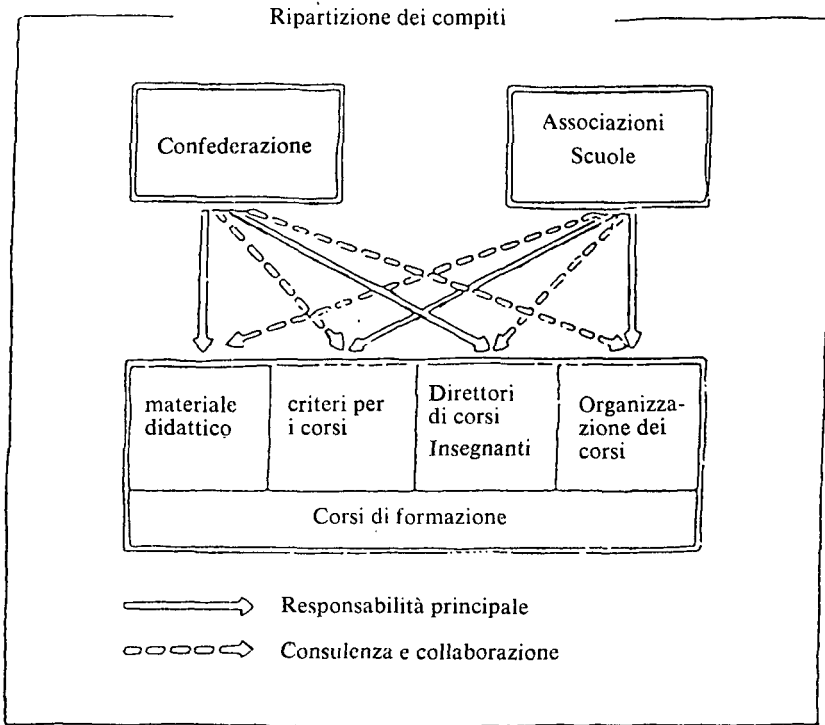
Essenziale per il successo del «programma promozionale legno» è la collaborazione delle associazioni, delle scuole e della Confederazione. Tale collaborazione deve garantire che l'effetto auspicato — un maggiore uso del legno — perduri allo scadere del programma. L'idea di base è simile a quella dei due programmi concernenti le migliorie termiche degli edifici ¹⁾ e gli impianti tecnici ²⁾.

La Confederazione elabora la documentazione dei corsi e provvede in parte alla remunerazione degli insegnanti. Le associazioni e le scuole contribuiscono a tale elaborazione, si assumono la responsabilità dei corsi e ne curano l'organizzazione. Le tasse d'iscrizione servono a coprire le spese amministrative. I corsi sono aperti a tutti, indipendentemente dall'appartenenza ad una associazione. Sono previsti oltre 200 corsi in lingua francese, italiana e tedesca.

Lo stanziamento dettagliato dei fondi è deciso da una commissione composta di rappresentanti delle associazioni dell'economia forestale e dell'industria del legno, della domanda di legno e delle istituzioni federali interessate: Politecnici di Losanna e Zurigo, Laboratorio federale di prova dei materiali (EMPA), Istituto federale di ricerche forestali (EAFV), uffici federali delle foreste, dell'energia e dell'economia esterna. Il coordinamento dei lavori è assicurato dall'Ufficio federale dei problemi congiunturali. La direzione del programma promozionale è affidata ad un gruppo di professionisti della gestione di progetti, composto di rappresentanti dell'economia privata e della Confederazione. Questo gruppo è incaricato anche del coordinamento tra le diverse lingue nazionali. I progetti parziali vengono elaborati da gruppi di lavoro. Il Consiglio dei Politecnici federali si occupa del coordinamento dei lavori a cui partecipano i Politecnici federali o gli istituti annessi.

¹⁾ DF del 13 dicembre 1978 che accorda crediti aggiuntivi per mitigare le difficoltà economiche (FF 1978 II 1660).

²⁾ DF del 4 ottobre 1982 per l'assegnazione di crediti suppletivi intesi al promoviamento dello sviluppo e della formazione tecnologici (FF 1982 III 151).



27 Complementarità con altri interventi

Il «programma promozionale legno» è parte di un insieme di provvedimenti per la protezione della foresta dei quali deve essere un complemento. Nel processo che conduce dalla foresta al consumo finale di legno, il programma promozionale segue il decreto federale del 3 maggio 1984 sul finanziamento dei provvedimenti straordinari contro i danni alle foreste (FF 1984 I 1134), come pure la prevista revisione della legge sulle foreste. Questi provvedimenti concernono unicamente i lavori in foresta e non l'utilizzazione del legname con corteccia, le cui possibilità di stoccaggio sono limitate. Il programma promozionale rientra anche nel catalogo di provvedimenti in favore dell'economia forestale e dell'industria del legno elaborato dal Forum del legno, una commissione consultiva del Dipartimento federale dell'Interno.

Alcuni risultati del Programma nazionale 12 «Il legno, fonte d'energia rinnovabile» degli anni 1983-1988 costituiscono una base importante per il «programma promozionale legno». Quest'ultimo deve trasporre nella pratica di lavoro quotidiana i risultati parziali del Programma nazionale 12 e trasmetterli ai vari gruppi di destinatari. Alcune piccole lacune del Programma nazionale 12 dovranno essere colmate. Il direttore di tale programma nazionale

curerà il coordinamento specifico. A seguito dell'interpellanza Houmard del 23 marzo 1984 («programma promozionale legno») è stata suggerita l'istituzione di un corso di studi sul legno per ingegneri delle Scuole tecniche superiori. Questo progetto, che non fa parte del «programma promozionale legno», è perseguito dall'Ufficio federale dell'industria, delle arti e mestieri e del lavoro in collaborazione con gli ambienti interessati. Il progetto STS ed il «programma promozionale legno» possono integrarsi sia per quanto concerne i gruppi di destinatari (formazione elementare o perfezionamento) sia per quanto concerne l'elaborazione dei programmi d'insegnamento.

Questi due progetti costituirebbero una base importante per la formazione di tipo universitario richiesta dalla mozione Spälti del 6 febbraio 1985 (Politecnici federali. Ingegneri del legno). Il «programma promozionale legno» intende anche intervenire indirettamente, mediante una buona documentazione, a livello di formazione elementare. In caso di necessità, verranno istituiti corsi per insegnanti di scuole professionali.

3 Ripercussioni finanziarie e sull'effettivo del personale

31 Ripercussioni finanziarie

Il programma in questione comporta un esborso per la Confederazione di 17 milioni di franchi dal 1986 al 1991. Nelle grandi linee, la proposta prevede per i diversi settori le spese seguenti (in milioni di franchi):

| | |
|--|-----|
| Formazione dei quadri | 0,5 |
| Il legno nell'edilizia, nell'industria del mobile e in quella degli imballaggi | 9 |
| Cernita e utilizzazione | 4 |
| Il legno, fonte di energia | 1,5 |
| Provvedimenti integrativi | 2 |

Tale ripartizione non può essere definitiva. In caso di necessità verranno effettuate modifiche e spostamenti tra i vari settori.

I finanziamenti necessari alla realizzazione del programma promozionale non sono iscritti nel bilancio 1986 e neppure nel piano finanziario 1987-1989. Tuttavia l'importanza e l'urgenza dei provvedimenti giustificano lo stanziamento di fondi non previsti nella pianificazione finanziaria.

32 Ripercussioni sull'effettivo del personale

I provvedimenti previsti sono applicati dall'Ufficio federale delle questioni congiunturali in stretta collaborazione con gli uffici federali interessati e l'economia privata. Gli oneri amministrativi devono essere ridotti al minimo. Tuttavia una gestione efficace del programma da parte dell'ufficio federale responsabile comporta per quest'ultimo un notevole onere supplementare. Per tale motivo occorre assegnargli a decorrere dal 1986 e per un periodo di tempo limitato un posto supplementare mediante una mutazione in seno alla

amministrazione federale generale. Si prevede inoltre la creazione di quattro o cinque posti ausiliari per tutta la durata del programma, che verranno ripartiti in base alle necessità tra i Politecnici di Losanna e di Zurigo, il Laboratorio federale di prova dei materiali e Istituto di ricerche (EMPA) e l'Istituto federale di ricerche forestali.

33 Oneri per i Cantoni ed i Comuni

L'esecuzione del decreto federale non comporta alcun onere supplementare per i Cantoni ed i Comuni.

4 Linee direttive della politica di governo

Questa proposta non è formulata espressamente nelle linee direttive della politica di governo 1983-1987 (FF 1984 I 121). «Il programma promozionale legno» è tuttavia citato in quanto provvedimento nel rapporto sul deperimento delle foreste: interventi parlamentari e catalogo dei provvedimenti del 21 novembre 1984 (FF 1984 III 1089, 1180 sotto W 10, allegato II). Tale rapporto è menzionato nelle linee direttive (cap. 53).

5 Costituzionalità

La competenza della vostra Assemblea si fonda sull'articolo 85 numero 10 della Costituzione (competenza in materia di bilancio). Il decreto concernente il credito proposto non contiene norme di diritto, per cui assume la forma di decreto semplice e non soggiace a referendum, giusta l'articolo 8 della legge sui rapporti tra i Consigli (RS 171.11).

Le misure proposte nel «programma promozionale legno» sono provvedimenti preparatori intesi a mantenere e ad estendere le occasioni di lavoro esistenti, come pure a crearne di nuove, conformemente all'articolo 6 della legge federale del 30 settembre 1954 sulle misure preparatorie intese a combattere le crisi e a procurare lavoro (RS 823.31). In virtù dell'articolo 10 della stessa legge la Confederazione può finanziare tali misure. Il «programma promozionale legno» deve contribuire a potenziare la competitività dell'economia forestale e dell'industria del legno svizzere sul piano internazionale e a prevenire crisi di origine congiunturale.

**Decreto federale
concernente il finanziamento di provvedimenti
supplementari atti a favorire l'uso del legno
nel periodo 1986-1991**

Disegno

del

L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,
visto l'articolo 85 numero 10 della Costituzione federale;
visto il messaggio del Consiglio federale del 1° maggio 1985 ¹⁾,
decreta:

Art. 1

È stanziato un credito d'impegno di 17 milioni di franchi per l'esecuzione dei provvedimenti supplementari atti a favorire l'uso del legno nel periodo 1986-1991.

Art. 2

Il presente decreto, che non è di obbligatorio generale, non sottostà al referendum.

¹⁾ FF 1985 II 154

Messaggio concernente provvedimenti supplementari atti a favorire l'uso del legno nel periodo 1986-1991 (Programma promozionale «legno») del 1° maggio 1985

| | |
|---------------------|------------------|
| In | Bundesblatt |
| Dans | Feuille fédérale |
| In | Foglio federale |
| Jahr | 1985 |
| Année | |
| Anno | |
| Band | 2 |
| Volume | |
| Volume | |
| Heft | 24 |
| Cahier | |
| Numero | |
| Geschäftsnummer | 85.029 |
| Numéro d'affaire | |
| Numero dell'oggetto | |
| Datum | 25.06.1985 |
| Date | |
| Data | |
| Seite | 154-173 |
| Page | |
| Pagina | |
| Ref. No | 10 114 800 |

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.