



21.463

**Iniziativa parlamentare
Raccomandazioni di prezzo anche per il legname prove-
niente dalle foreste svizzere**

**Rapporto della Commissione dell'ambiente, della pianificazione del
territorio e dell'energia del Consiglio degli Stati**

del 31 agosto 2023

Compendio

A fronte di circa 300 imprese attive nel settore della lavorazione del legname, in Svizzera si contano 250 000 proprietari di foreste. Di questi soltanto circa 660 sono organizzati in aziende forestali professionali. Queste dispongono delle necessarie conoscenze e delle competenze tecniche per valutare il mercato del legname grezzo e pianificano gli interventi forestali di conseguenza. Per la stragrande maggioranza dei proprietari di foreste è difficile valutare la domanda e la situazione dei prezzi sul mercato del legname grezzo.

La modifica della legge forestale proposta crea le basi legali che permettono alla categoria di pubblicare prezzi indicativi per il mercato del legname grezzo. Questi fungono da punto di riferimento per le trattative sui prezzi tra i partecipanti del mercato, creano trasparenza e consentono di pianificare una raccolta di legname adeguata al fabbisogno e che garantisca la copertura delle spese.

1 Genesi del progetto

La presente iniziativa parlamentare chiede una modifica della legge forestale del 4 ottobre 1991¹ (LFo), affinché le organizzazioni o le categorie interessate possano concordare prezzi indicativi per il legname grezzo (legno in tronchi, legno da industria e legno da energia) raccolto nelle foreste svizzere.

In passato, la «Holzmarktkommission» (HMK) pubblicava prezzi indicativi per il mercato svizzero del legname tondo. Nel 2019 la Commissione della concorrenza (COMCO) ha messo tale pratica sotto osservazione per sospetto di accordi orizzontali sui prezzi. In seguito a uno scambio con la COMCO, le associazioni organizzative della HMK, BoscoSvizzero e Holzindustrie Schweiz, hanno deciso di rinunciare alla pubblicazione di prezzi indicativi. La COMCO ha messo fine al monitoraggio del mercato senza ulteriori misure d'inchiesta.

Da allora vengono regolarmente pubblicati soltanto i prezzi storici. Permane tuttavia l'esigenza, in particolare dei proprietari di foreste non organizzati professionalmente, di disporre di informazioni sull'evoluzione del mercato e sui prezzi di mercato correnti. La modifica prevista consente alle organizzazioni di categoria attive sul mercato del legname di negoziare e pubblicare, a livello regionale o nazionale e a determinate condizioni, raccomandazioni di prezzo concordate per il legname grezzo dei boschi svizzeri, senza rischiare un procedimento secondo la legislazione in materia di cartelli. La legge sull'agricoltura del 29 aprile 1998² (LAg) prevede un disciplinamento analogo per i prodotti agricoli nell'articolo 8a.

Il 27 gennaio 2022 la Commissione dell'ambiente, della pianificazione del territorio e dell'energia del Consiglio degli Stati (CAPTE-S) ha deciso all'unanimità di dare seguito all'iniziativa parlamentare. Il 25 aprile 2022, la Commissione del Consiglio nazionale (CAPTE-N) ha aderito all'unanimità a questa decisione. Entrambe le commissioni riconoscono la validità dell'HMK e delle raccomandazioni di prezzo non vincolanti. Sostengono la richiesta di creare le basi legali necessarie per migliorare le informazioni sul mercato del legname e sulla situazione dei prezzi mediante un'organizzazione comparabile.

La CAPTE-S ha quindi elaborato un progetto preliminare con il sostegno dell'Ufficio federale dell'ambiente (UFAM). Il 31 agosto 2023 la Commissione ha approvato il testo all'unanimità e lo ha posto in consultazione.

2 Situazione iniziale

La vendita di legname è la fonte di guadagno principale dei proprietari di foreste e rimane quindi un elemento importante del finanziamento della gestione forestale, che garantisce tutte le funzioni della foresta. Il prezzo del legname è pertanto una grandezza determinante quando si tratta di decidere se e in che misura eseguire interventi di cura e adottare misure di raccolta del legname.

¹ RS 921.0

² RS 910.1

4 Ripercussioni

4.1 Ripercussioni finanziarie per la Confederazione

Il nuovo articolo 41*b*, che completa la legge forestale, autorizza i proprietari di foreste e i loro acquirenti all'interno di una categoria a negoziare e pubblicare prezzi indicativi. La modifica non comporta nuovi compiti per la Confederazione e i Cantoni e non ha ripercussioni finanziarie.

Va ribadito che la vendita di legname contribuisce in misura decisiva al finanziamento della gestione forestale e quindi a garantire tutte le funzioni della foresta. La Confederazione e i Cantoni sovvenzionano determinate misure di interesse pubblico con indennità e aiuti finanziari (p. es. protezione del bosco, biodiversità forestale e cura dei giovani popolamenti). Questi contributi finanziari sono definiti in funzione dell'importo mediamente necessario per coprire i costi, di cui la Confederazione e Cantoni sopportano ciascuno il 40 per cento. Vi è quindi un nesso diretto tra prezzi del legname e mezzi finanziari stanziati da Confederazione e Cantoni.

4.2 Ripercussioni sull'effettivo del personale per la Confederazione e i Cantoni

Il nuovo articolo 41*b*, che completa la legge forestale, autorizza i proprietari di foreste e i loro acquirenti all'interno di una categoria a negoziare e pubblicare prezzi indicativi. La modifica non comporta nuovi compiti per la Confederazione e i Cantoni e non ha ripercussioni sul personale.

4.3 Ripercussioni per l'economia

I prezzi indicativi aumentano la trasparenza del mercato. Poiché la pubblicazione di informazioni sul mercato e di prezzi indicativi non vincolanti porta a una maggiore sicurezza in termini di cura del bosco e raccolta del legname, tendenzialmente ci si aspetta una migliore stabilità dell'offerta e della domanda. Le raccomandazioni di prezzo per il legname grezzo possono accrescere la propensione a intensificare la cura del bosco e la raccolta di legname, con effetti positivi sulla sicurezza dell'approvvigionamento delle imprese di lavorazione del legname e sul prodotto interno lordo (PIL) di tutto il settore forestale e del legno. Sotto il profilo della concorrenza economica, una maggiore trasparenza del mercato e dei prezzi potrebbe essere valutata con ambivalenza. Ai benefici in termini di efficienza, riconducibili al miglioramento delle informazioni, potrebbe contrapporsi una perdita di benessere, dovuta alla stretta collaborazione dei partecipanti del mercato. Va sottolineato che la possibilità di concordare prezzi indicativi introdotta dall'articolo 41*b* LFo non equivale a un via libera generale ad adottare comportamenti che limitano la concorrenza.

4.4 Ripercussioni sulla società

L'aumento della propensione a intensificare la cura del bosco e la raccolta di legname menzionato nel numero 4.3 contribuirebbe altresì alla stabilità dei boschi e a garantire le funzioni della foresta di cui all'articolo 1 LFo, con benefici anche per la società.

4.5 Ripercussioni sull'ambiente

Come menzionato nel numero 4.4 i prezzi indicativi hanno indirettamente un impatto positivo sulla stabilità dei boschi. Un aumento della raccolta di legname e della lavorazione (cfr. n. 4.3) può accrescere l'effetto di protezione dell'ambiente delle foreste e del legname e migliorare l'adattabilità della foresta ai cambiamenti climatici.

5 Aspetti giuridici

5.1 Costituzionalità e legalità

Secondo la letteratura e a parere della COMCO, un accordo verticale teso a determinare prezzi indicativi può, in circostanze specifiche, costituire un accordo illecito ai sensi dell'articolo 5 della legge del 6 ottobre 1995³ sui cartelli (LCart). Le raccomandazioni di prezzo possono infatti influire sia sul comportamento di fissazione dei prezzi dei commercianti sia sulla propensione a pagare dei consumatori.

La Commissione ritiene tuttavia che, se le condizioni sono rispettate, dal disciplinamento proposto non scaturisca alcuna soppressione della concorrenza illecita ai sensi del diritto sui cartelli. Il nuovo articolo 41*b* LFo non fissa prezzi minimi o prezzi fissi per il legname grezzo. Specifica inoltre espressamente che i prezzi indicativi non sono vincolanti e che non sono ammesse né pressioni né incentivi di qualsiasi tipo volti a farli rispettare. La Commissione ritiene che i relativi accordi tra i partner del settore del legname non vadano sanzionati quali infrazioni in materia di concorrenza in virtù della legge sui cartelli (in particolare dell'art. 5 LCart).

Anche se si ritenesse che gli accordi sui prezzi indicativi per il legname grezzo sono accordi illeciti che derogano in maniera problematica al principio costituzionale della libertà economica, il disciplinamento proposto potrebbe essere conforme alla Costituzione federale⁴ (Cost.). In questo caso andrebbe considerato l'articolo 94 capoverso 4 Cost., secondo cui deroghe al principio della libertà economica, in particolare anche provvedimenti contro la concorrenza, sono ammissibili se sono previste dalla Costituzione. Per il settore dell'agricoltura, da cui, secondo la motivazione dell'iniziativa parlamentare, è tratto l'articolo su cui si fonda la modifica proposta della legge forestale (art. 8*a* LAgr), la Costituzione prevede espressamente una deroga al principio della libertà economica nell'articolo 104 capoverso 2. Benché non

³ RS 251

⁴ RS 101

esista una regolamentazione specifica per il settore delle foreste (art. 77 Cost.), si rimanda all'articolo 103 Cost. in virtù del quale la Confederazione può promuovere rami economici e professioni che, nonostante le misure di solidarietà che si possono ragionevolmente esigere da loro, non riescono ad assicurare la propria esistenza e, se necessario, può derogare al principio della libertà economica. Anche fermo restando che i prezzi indicativi in questione fossero in contrasto con il principio della libertà economica, l'intervento potrebbe, a determinate condizioni, essere giustificato dall'articolo 103 Cost.

5.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera

La Svizzera non ha impegni internazionali in questo ambito.

5.3 Forma dell'atto

Il progetto presenta disposizioni importanti contenenti norme di diritto che, secondo l'articolo 164 capoverso 1 Cost., vanno emanate sotto forma di legge federale. Conformemente all'articolo 163 capoverso 1 Cost. l'emanazione delle leggi federali è di competenza dell'Assemblea federale. Il progetto sottostà al referendum facoltativo (art. 141 cpv. 1 lett. a Cost.).

5.4 Subordinazione al freno delle spese

Il progetto non contiene né nuove disposizioni in materia di sussidi né nuovi crediti d'impegno o limiti di spesa, pertanto non sottostà al freno alle spese (art. 159 cpv. 3 lett. b Cost).

5.5 Conformità alla legge sui sussidi

Il progetto non contiene né disposizioni in materia di sussidi, né crediti d'impegno o limiti di spesa, pertanto non si applicano i principi della legge sui sussidi.

5.6 Delega di competenze legislative

Il progetto non introduce nuove norme di delega per l'emanazione di diritto regolamentare autonomo del Consiglio federale.

5.7 Protezione dei dati

Il progetto è irrilevante dal punto di vista della protezione dei dati.