

Modulo 1: Esecuzione dell'ordinanza sul commercio di legno (OCoL) nei Cantoni

Un modulo dell'aiuto all'esecuzione e della comunicazione dell'UFAM concernente l'OCoL



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Ufficio federale dell'ambiente UFAM

Modulo 1: Esecuzione dell'ordinanza sul commercio di legno (OCoL) nei Cantoni

Un modulo dell'aiuto all'esecuzione e della comunicazione dell'UFAM concernente l'OCoL

Nota editoriale

Valenza giuridica

La presente pubblicazione è un aiuto all'esecuzione a cura dell'UFAM in veste di autorità di vigilanza. Destinata in primo luogo alle autorità esecutive, essa concretizza le prescrizioni del diritto federale in materia ambientale (in merito a concetti giuridici indeterminati e alla portata e all'esercizio della discrezionalità) nell'intento di promuovere un'applicazione uniforme della legislazione. Le autorità esecutive che vi si attengono possono legittimamente ritenere che le loro decisioni siano conformi al diritto federale. Sono ammesse soluzioni alternative, purché conformi al diritto vigente.

Editore

Ufficio federale dell'ambiente (UFAM)

L'UFAM è un ufficio del Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC).

Autori

Christian Kilchhofer (ecoptima), Alfred W. Kammerhofer e Achim Schafer (divisione Foreste dell'UFAM),
Vincent Bohnenblust (Divisione giuridica dell'UFAM),
Thomas Abt (SG-CFP)

Accompagnamento

Gruppo di lavoro: Thomas Abt, Segretario generale della Conferenza per la foresta, la fauna e il paesaggio (SG-CFP), Berna

Informazioni e punto di contatto

Ufficio federale dell'ambiente UFAM, divisione Foreste
Sezione Economia del legno e economia forestale, 3003 Berna
Telefono 058 469 69 11 | e-mail: holzhandel@bafu.admin.ch
www.bafu.admin.ch/commercio-del-legno.html

Grafica e impaginazione

Funke Lettershop AG

Foto di copertina

Raccolta di legname nell'azienda forestale di Rapperswil-Jona per una casa unifamiliare a Jona.

© Alessandro Della Bella, Zurigo/LIGNUM

Link per scaricare il PDF

www.bafu.admin.ch/uv-2301-i

La versione cartacea non può essere ordinata.

La presente pubblicazione è disponibile anche in tedesco, francese e inglese. La lingua originale è il tedesco.

© UFAM 2023

Il presente modulo è stato consegnato ai Cantoni come informazione preliminare nel giugno 2022. Il presente modulo viene pubblicato a inizio 2023 nella versione integrata insieme al modulo Esecuzione dell'ordinanza sul commercio di legno (OCoL) a livello di operatori del mercato e servizi di ispezione.

Indice

1	Introduzione	5
2	Situazione iniziale	6
3	Controllo degli operatori in relazione al legno svizzero	7
3.1	Campo d'applicazione	7
3.2	Oggetto	7
3.3	Informazioni e documentazione (art. 5 OCoL)	8
3.4	Valutazione e attenuazione del rischio (art. 6 e 7 OCoL)	9
4	Sequestro e confisca	10
5	Registrazione di dati nel sistema d'informazione e accesso	11

1 Introduzione

Dal 1° gennaio 2022 è in vigore in Svizzera una regolamentazione per il commercio del legno che vieta la commercializzazione di legno e prodotti da esso derivati di provenienza illegale. La base giuridica è costituita da un complemento della legge sulla protezione dell'ambiente (LPAmb)¹ e dalla nuova ordinanza sul commercio di legno (OCoL)².

L'esecuzione della regolamentazione è in gran parte di competenza dell'Ufficio federale dell'ambiente (UFAM). Tuttavia, il controllo del legno raccolto nel bosco svizzero compete ai Cantoni. La Conferenza per la foresta, la fauna e il paesaggio (CFP) e l'UFAM si sono pertanto accordati affinché l'UFAM pubblichi un nuovo aiuto all'esecuzione riportando i requisiti necessari all'applicazione dell'ordinanza sul commercio di legno da parte dei Cantoni.

¹ Legge federale del 7 ottobre 1983 sulla protezione dell'ambiente (legge sulla protezione dell'ambiente, LPAmb; RS 814.01; RU 2021 614).

² Ordinanza del 12 maggio 2021 sulla commercializzazione del legno e dei prodotti da esso derivati (ordinanza sul commercio di legno, OCoL; RS 814.021).

2 Situazione iniziale

L'elemento principale della regolamentazione del commercio del legno è la dovuta diligenza secondo l'articolo 4 OCoL per gli operatori che commercializzano legno o prodotti da esso derivati. Con operatore si intende ogni persona fisica o giuridica che commercializza per la prima volta legno o prodotti da esso derivati (art. 3 lett. b OCoL). Un operatore è quindi chi importa legno in Svizzera o lo raccoglie direttamente in un bosco svizzero. I Cantoni sono responsabili del controllo di questi ultimi operatori (art. 15 cpv. 3 OCoL).

Il presente aiuto all'esecuzione descrive lo svolgimento del controllo da parte degli uffici o delle sezioni forestali cantonali incaricati dell'esecuzione dell'OCoL e il funzionamento delle attività determinate dalla relazione con l'autorizzazione di taglio secondo l'articolo 21 della legge forestale (LFo)³ (autorizzazioni alla raccolta/autorizzazioni al taglio degli alberi, verbali/elenchi di martellata incluso il numero di utilizzazioni all'interno del piano di gestione approvato), l'affermato strumento di controllo per la gestione del bosco (n. 3). Descrive inoltre il modo in cui i Cantoni possono attuare la nuova misura di diritto amministrativo di sequestro e confisca del legno (n. 4) e come devono effettuare la registrazione dei dati nel sistema d'informazione dell'UFAM secondo l'articolo 12 capoverso 2 OCoL (n. 5).

³ Legge federale del 4 ottobre 1991 sulle foreste (legge forestale, LFo; RS 921.0).

3 Controllo degli operatori in relazione al legno svizzero

3.1 Campo d'applicazione

I proprietari di bosco che vendono o utilizzano nel quadro di un'attività commerciale il legno da loro raccolto o fatto raccogliere su loro incarico sono considerati operatori ai sensi dell'articolo 3 lettera b OCoL e la dovuta diligenza dovrebbe essere controllata da parte dei Cantoni secondo l'articolo 15 capoverso 3 OCoL. Chi acquista e taglia legname in piedi (nell'ambito di un'azienda o per uso non privato, ad es. in agricoltura), per poi immetterlo sul mercato a titolo oneroso o gratuito o utilizzarlo nell'ambito di un'attività commerciale in un'azienda propria, commercializza il legno ai sensi dell'ordinanza e deve essere sottoposto a controllo come operatore. Gli acquirenti sono rilevati dai proprietari di bosco.

Per contro, i proprietari di bosco che fanno un uso privato del legno o che lo raccolgono per scopi non professionali non sono considerati operatori ai sensi dell'articolo 3 lettere a e b OCoL e non sono quindi soggetti alla dovuta diligenza. I Cantoni non sono pertanto tenuti a controllare questi proprietari come previsto dall'articolo 15 capoverso 3 OCoL.

3.2 Oggetto

Il mandato di controllo conferito alle autorità forestali cantonali include la verifica del rispetto degli obblighi come operatori da parte di soggetti che immettono sul mercato legname di provenienza nazionale conformemente all'OCoL, ossia i proprietari di bosco e le aziende forestali. Tali obblighi consistono in linea di principio nel rispetto della dovuta diligenza secondo l'articolo 4 e seguenti OCoL. Conformemente all'articolo 4 capoverso 2 OCoL, quest'ultima include in linea di principio anche la raccolta di informazioni e documentazione (art. 5), l'esecuzione di una valutazione del rischio (art. 6) e, se del caso, l'esecuzione di un'attenuazione del rischio (art. 7).

Il controllo degli operatori avviene in base al rischio, analogamente all'articolo 15 capoverso 2 OCoL. I controlli globali stabiliti nel bosco ed effettuati dai Cantoni nel quadro dell'esecuzione della legge forestale (LFo e ordinanza sulle foreste⁴ [OFo; 921.01]) soddisfano pertanto le esigenze dell'OCoL. I Cantoni non devono effettuare controlli supplementari.

Informazioni supplementari sui controlli basati sul rischio sono disponibili nello studio commissionato dall'UFAM relativo ai principi e alle istruzioni operative per i controlli basati sul rischio nell'ambito del diritto ambientale svizzero («Grundlagen und Handlungsanleitung für risikobasierte Kontrollen im schweizerischen Umweltrecht»)⁵.

⁴ Ordinanza del 30 novembre 1992 sulle foreste (ordinanza sulle foreste, OFo; RS 921.01).

⁵ Walker, David; Rieder, Stefan; Leonardi, Silvio (2015): Grundlagen und Handlungsanleitung für risikobasierte Kontrollen im schweizerischen Umweltrecht. Rapporto all'attenzione dell'Ufficio federale dell'ambiente, Divisione giuridica. Interface Politikstudien Forschung Beratung, Lucerna e Associazione svizzera per sistemi di qualità e di management (SQS), Zollikofen. Consultabile su: www.bafu.admin.ch > Temi > Diritto > Pubblicazioni e studi > Studi.

3.3 Informazioni e documentazione (art. 5 OCoL)

I proprietari di bosco interessati e le aziende forestali dovrebbero definire informazioni generali sul legname raccolto da registrare, di regola, nel quadro di un'attività commerciale. Questi dati comprendono la descrizione del legno, inclusa la denominazione commerciale, la specie di albero e la denominazione scientifica completa (art. 5 cpv. 1 lett. a OCoL), la Svizzera come Paese di origine del legno (art. 5 cpv. 1 lett. b OCoL) come pure la quantità di legno espressa in volume o peso (art. 5 cpv. 1 lett. e OCoL). Secondo l'articolo 8 OCoL, queste informazioni devono essere conservate per un periodo di cinque anni, eventualmente anche in formato digitale. Queste informazioni devono essere riconoscibili sull'autorizzazione di taglio, sulla fattura o sul bollettino di consegna.

L'articolo 5 capoverso 1 lettera g OCoL chiede inoltre la prova che i proprietari di bosco e le aziende forestali abbiano rispettato la legislazione applicabile nel Paese di origine. In Svizzera, questa prova può essere fornita in modo semplice con l'autorizzazione di taglio secondo l'articolo 21 LFo. L'autorità forestale competente rilascia un'autorizzazione di taglio solo se sono rispettate le disposizioni applicabili alla gestione forestale sancite dagli articoli 20 e seguenti LFo. Dal punto di vista meramente giuridico, l'autorizzazione di taglio (o di esbosco come è chiamata in alcuni Cantoni) rappresenta una decisione (Hans-Peter Jenni, *Vor lauter Bäumen den Wald noch sehen: Ein Wegweiser durch die neue Waldgesetzgebung*, Serie sull'ambiente n. 210, UFAFP, 1993, pag. 63) e soddisfa quindi anche l'esigenza della prova emanata dalle autorità. Nel complesso, costituisce una prova sufficiente ai sensi dell'articolo 5 capoverso 1 lettera g OCoL. È quindi opportuno che un'autorizzazione di taglio contenga già le informazioni menzionate in precedenza sul legno da tagliare (specie di albero, quantità di legno, particella in cui viene effettuato l'esbosco). I proprietari di bosco sono tenuti a conservare questa prova di «raccolta legale» del legno.

In merito alle informazioni e alla documentazione secondo l'articolo 5 OCoL, i Cantoni non devono effettuare controlli purché l'autorizzazione di taglio contenga effettivamente tutte le informazioni secondo l'articolo 5 OCoL. I servizi forestali cantonali continuano comunque a verificare il rispetto dell'autorizzazione di taglio.

I Cantoni devono pertanto garantire che le autorizzazioni di taglio rilasciate contengano le informazioni secondo l'articolo 5 OCoL, che siano documentate in una versione archiviabile e conservate per un periodo di almeno cinque anni (art. 8 OCoL).

I proprietari di bosco e le aziende forestali devono altresì documentare a chi hanno venduto il legno o i prodotti da esso derivati (art. 5 cpv. 2 OCoL). In questo caso sono sufficienti i documenti registrati e conservati nel quadro della loro attività quotidiana quali le fatture o i bollettini di consegna (in formato cartaceo o elettronico).

Il controllo basato sul rischio di questi documenti presso i proprietari di bosco o le aziende forestali è effettuato dall'UFAM e non dai Cantoni. Questo modo di procedere è lecito in base alla considerazione che l'UFAM è competente per il controllo della tracciabilità lungo tutta la catena commerciale.

3.4 Valutazione e attenuazione del rischio (art. 6 e 7 OCoL)

Per il legno tagliato in Svizzera, è possibile stabilire quanto segue ai sensi di una valutazione generale del rischio secondo l'articolo 6 OCoL: con l'autorizzazione di taglio secondo l'articolo 21 LFo sussiste la prova (art. 5 cpv. 1 lett. g OCoL) che il rischio di commercializzazione di legno di provenienza illegale appare trascurabile.

Inoltre, secondo l'esperienza, la prevalenza di produzione illegale (art. 6 lett. b e c OCoL) in Svizzera è molto esigua. Secondo i dati notificati all'UFAM conformemente all'articolo 53 capoverso 2 LFo, nel 2020 solo 11 persone sono state condannate per una violazione secondo l'articolo 43 capoverso 1 lettera e LFo (taglio abusivo). Si tratta di una conseguenza dell'efficace esecuzione capillare della legislazione sulle foreste da parte dei servizi forestali cantonali.

Anche dall'applicazione degli altri criteri di valutazione del rischio quali le sanzioni delle Nazioni Unite (art. 6 lett. d OCoL), la complessità della catena di approvvigionamento (art. 6 lett. e OCoL) o il rischio di corruzione (art. 6 lett. f OCoL) risulta che il rischio di raccogliere legno di provenienza illegale in Svizzera può essere considerato molto ridotto.

Di regola, i proprietari di bosco e le aziende forestali non devono quindi procedere in Svizzera a un'attenuazione del rischio secondo l'articolo 7 OCoL.

Di conseguenza, tenuto conto delle disposizioni legali sufficienti sull'impiego del legno nei boschi svizzeri e dell'esecuzione su tutto il territorio nazionale garantita dai servizi forestali, i Cantoni possono rinunciare alla verifica della valutazione e della mitigazione del rischio.

4 Sequestro e confisca

Se, ad esempio, in base a un controllo della Confederazione sorge il fondato sospetto che il legno è stato tagliato illegalmente in Svizzera, le autorità cantonali possono, conformemente all'articolo 18 capoverso 1 OCoL, sequestrare e confiscare il legno di provenienza sospetta (per la base legale cfr. anche art. 35f cpv. 4 LPAmb). Il sequestro serve per la messa in sicurezza delle prove e di una (eventuale) successiva confisca. Se in seguito fosse confermato il sospetto che il legno proviene da un esbosco illegale, i Cantoni dovrebbero confiscare definitivamente il legno sequestrato (art. 18 cpv. 3 OCoL). La procedura da applicare ai prodotti sequestrati e confiscati è definita nell'articolo 19 OCoL. Per il rimanente è possibile fare riferimento alle spiegazioni relative agli articoli 18 e 19 OCoL.

5 Registrazione di dati nel sistema d'informazione e accesso

L'UFAM gestisce il sistema d'informazione di cui all'articolo 12 capoverso 1 OCoL. L'accesso per i Cantoni regolamentato nel capoverso 2 OCoL consente loro di registrare i controlli a campione effettuati e i relativi risultati (art. 12 cpv. 1 lett. b OCoL), i dati concernenti eventuali sanzioni penali (art. 12 cpv. 1 lett. c OCoL) o i dati relativi a provvedimenti amministrativi (art. 12 cpv. 1 lett. d OCoL).

I Cantoni dovranno registrare i dati nel sistema d'informazione dell'UFAM (attualmente portale eGovernment DATEC) tramite un modulo di notifica elettronico. Per ogni periodo in rassegna dovrà essere indicato in particolare il numero di autorizzazioni di taglio emesse secondo l'articolo 21 LFo (autorizzazioni alla raccolta/autorizzazioni al taglio di alberi, verbale/elenchi di martellata incluso il numero di utilizzazioni all'interno del piano di gestione approvato) e il numero di controlli effettuati in loco. Inoltre, deve essere registrato il numero di segnalazioni motivate di violazioni del divieto di mettere in commercio legno proveniente da attività di prelievo o commercio illegali, misure amministrative e procedimenti penali. I dati devono essere comunicati all'UFAM al più tardi entro la fine del primo trimestre dell'anno successivo.