Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

**Dipartimento federale dell'ambiente,
dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni DATEC**

Berna, 20 novembre 2012

Risultati dell'indagine conoscitiva relativa alla modifica dell'ordinanza contro l'inquinamento atmosferico (OIAt) nell'ambito della combustione del legno

1 Progetto sottoposto a indagine conoscitiva

2 Pareri pervenuti

3 Valutazione generale del progetto

4 Valutazione del progetto in dettaglio

5 Elenco dei partecipanti

1 Progetto sottoposto a indagine conoscitiva

Il 21 giugno 2012 il Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC) ha avviato un'indagine conoscitiva sull'avamprogetto di modifica dell'ordinanza del 16 dicembre 1985 contro l'inquinamento atmosferico (OIAt; RS 814.318.142.1) al fine di adeguarla nell'ambito della combustione del legno.

Le modifiche proposte prendono spunto dall'iniziativa parlamentare von Siebenthal «La combustione del legno non trattato ha conseguenze positive sull'ambiente» (10.500), che chiede di adeguare le condizioni quadro giuridiche al fine di consentire di bruciare legno non trattato senza condizioni particolari. L'obiettivo è semplificare e promuovere la termovalorizzazione del legno a livello locale.

Le due Commissioni dell'ambiente, della pianificazione del territorio e dell'energia (CAPTE-N e CAPTE-S), cui compete l'esame dell'iniziativa parlamentare, hanno incaricato l'Ufficio federale dell'ambiente (UFAM) di elaborare e sottoporre a indagine conoscitiva una proposta concreta di attuazione nell'OIAt. Prima di decidere il seguito della procedura, la CAPTE-N ha chiesto di essere informata sui risultati dell'indagine conoscitiva, non appena noti.

L'avamprogetto sottoposto a indagine conoscitiva mira ad attuare nell'OIAt quanto chiesto dall'iniziativa parlamentare von Siebenthal attraverso i seguenti elementi centrali:

- equiparazione della «legna lavorata solo meccanicamente, non contaminata con sostanze estranee» alla legna allo stato naturale, indipendentemente dal fatto che si tratti di legna nuova e inutilizzata o di legna vecchia e già usata;
- adeguamento della definizione di scarti di legno: d'ora in poi si considera tale solo la legna proveniente dalla lavorazione del legno a livello industriale e artigianale, lavorata non esclusivamente meccanicamente ma anche in altro modo. La legna lavorata solo meccanicamente proveniente da tali imprese potrà essere bruciata come la legna allo stato naturale.

2 Pareri pervenuti

Nella presente analisi sono stati inclusi complessivamente 60 pareri, di cui 57 sono pervenuti entro il termine dell'indagine conoscitiva il 31 agosto 2012 e altri tre entro il 7 settembre 2012.

	Pareri	Favorevoli	Contrari	Parzialmente favorevoli	Astenuti
Cantoni	26	8	18	0	0
Associazioni economiche e specializzate	20	8	8	2	2
Organizzazioni per l'ambiente e la salute	6	0	6	0	0
Altri[1]	8	0	6	0	2
Totale	*60*	*16*	*38*	*2*	*4*

[1] Autorità, organizzazioni affini e altri

3 Valutazione generale del progetto

Per le abbreviazioni dei singoli partecipanti utilizzate nel testo si veda il capitolo 5.

3.1 Cantoni

La maggioranza dei Cantoni (AI, AR, BL, BS, FR, GE, GL, GR, LU, NE, SG, SH, TI, UR, VD, VS, ZG, ZH) si schiera contro l'avamprogetto di modifica dell'OIAt nell'ambito della combustione del legno, anche se alcuni di loro esprimono comprensione per quanto chiede essenzialmente l'iniziativa parlamentare. Si teme che i gestori degli impianti a combustione possano sbagliarsi nel valutare se un pezzo di legno sia trattato o meno. L'incenerimento involontario di legname contaminato, in particolare di legno vecchio o corroso dalle intemperie, provoca maggiori emissioni di polveri fini, metalli pesanti come pure di diossine e furani. L'immissione nell'ambiente di sostanze persistenti pericolose per la salute potrebbe determinare un arricchimento nella catena alimentare e nell'organismo. La proposta non è ritenuta né praticabile né attuabile. I controlli visivi dei combustibili e, in caso di dubbio, le prove rapide delle ceneri svolti finora dovrebbero essere sostituiti da meccanismi di controllo più onerosi e metodi di analisi più costosi. Ciò potrebbe avere ripercussioni negative sull'utilizzo del legname. I vantaggi a livello di politica energetica e climatica che il promotore dell'iniziativa si aspetta dalla nuova regolamentazione sono trascurabili dal momento che già oggi praticamente tutto il legname in questione è destinato a una termovalorizzazione in impianti per scarti di legno e legname di scarto o in impianti d'incenerimento dei rifiuti urbani (IIRU). Inoltre, la proposta snatura l'ordinanza sul traffico di rifiuti (OTRif). Per alcuni Cantoni, una miglior strategia in materia di sfruttamento dei residui forestali offrirebbe un potenziale nettamente maggiore per la protezione del clima e la qualità dell'aria.

Otto Cantoni accolgono favorevolmente un allentamento delle prescrizioni concernenti la combustione del legno (AG, BE, JU, NW, OW, SO, SZ, TG). Nella loro argomentazione rilevano che la regolamentazione proposta rappresenta una semplificazione ragionevole, comprensibile per la popolazione e per il settore del legno e ampiamente condivisa, a differenza delle prescrizioni vigenti. Un Cantone ritiene che la proposta legalizzerebbe un comportamento diffuso già oggi. Per i Cantoni favorevoli, l'adeguamento dell'OIAt fornisce un contributo agli obiettivi di politica energetica e climatica in Svizzera, consentendo di rinunciare a lunghi trasporti e di sostituire vettori energetici fossili. Alcuni dei sostenitori rilevano tuttavia che il controllo visivo della legna da ardere e di conseguenza l'esecuzione risulterebbero ostacolati. La Confederazione dovrebbe quindi assicurare un'informazione esaustiva ed elaborare strumenti decisionali e di controllo semplici, ad esempio sotto forma di aiuti all'esecuzione.

3.2 Associazioni economiche e specializzate

Le associazioni economiche e specializzate esprimono in parte critiche e in parte consensi sui vari punti del progetto.

Circa la metà dei partecipanti accoglie favorevolmente il progetto (cp, HEV, Holzenergie Graubünden, Lignum, Luftunion, USC, usam, ASFMS) e lo sostiene per motivi di politica energetica e delle risorse. Intravede vantaggi nelle prescrizioni semplificate e più trasparenti per i privati e per il settore del legno. La proposta consente in particolare anche lo

sfruttamento intelligente degli scarti di legno non trattati provenienti dalla lavorazione del legno. Dal punto di vista quantitativo sono interessate soprattutto le imprese i cui collaboratori possono distinguere, in base alle loro conoscenze, il legname allo stato naturale da quello non allo stato naturale. Le associazioni dell'industria delle pallet di legno e degli imballaggi (EPAL, VHPI), che approvano il progetto con riserva, si schierano a favore di adeguamenti nell'ambito degli scarti di legno solo a favore delle imprese di lavorazione del legno. Per ridurre al minimo il rischio di errori nell'ambito della valutazione qualitativa, in singoli pareri si auspica che l'UFAM avvii una campagna d'informazione e di sensibilizzazione. Alcune delle associazioni favorevoli sottolineano che nell'ambito dell'attuazione delle prescrizioni secondo l'avamprogetto non possono essere prese misure di esecuzione nuove o più onerose, poiché ciò sarebbe contrario allo scopo dell'iniziativa.

L'altra metà delle associazioni economiche e specializzate, compresi in particolare i rappresentanti dei fabbricanti di impianti di combustione, respinge la proposta in questa forma (ECO SWISS, Energia legno Svizzera, SFIH, ideafuocodilegna, ASMS, SSIGA, VHP, Economia forestale Svizzera). Tra i pericoli si teme soprattutto un degrado della qualità dell'aria a causa dell'incenerimento involontario di legname contaminato, poiché i gestori degli impianti a combustione non sono grado di distinguere tra legname contaminato e non contaminato. Benché un allentamento della definizione di scarti di legno mediante la distinzione tra scarti di legno trattati e non trattati susciti consensi, si fa notare che gli scarti di legno non trattati non possono essere bruciati in impianti che si caricano a mano, a causa della pezzatura e della secchezza. Queste associazioni intravedono addirittura degli svantaggi per la politica energetica: le maggiori emissioni potrebbero infatti danneggiare l'immagine del combustibile legno.

3.3 Organizzazioni per l'ambiente e la salute

Tutte le organizzazioni per l'ambiente e la salute partecipanti respingono l'avamprogetto presentato (Medici per l'ambiente, ARPEA, Lega svizzera contro il cancro, Lega polmonare svizzera, SVG, Swiss TPH). Gli argomenti coincidono perlopiù con quelli dei Cantoni contrari: si temono errori di valutazione da parte dei gestori, un inquinamento dell'aria da sostanze tossiche e cancerogene, un degrado della qualità dell'aria in generale, un controllo ostacolato associato a un maggior onere esecutivo nonché un aumento dei costi per i gestori. Si attira inoltre l'attenzione sul fatto che la polvere di legno proveniente dalla cattiva combustione, simile alla fuliggine, è molto più dannosa della fuliggine da diesel in termini di citotossicità e mutazioni cromosomiche e contiene una quantità multipla di idrocarburi policiclici aromatici (PAH) cancerogeni. Di conseguenza, invece di promuovere la combustione del legno in piccoli impianti, come intende fare la proposta, il legname dovrebbe essere utilizzato principalmente in impianti grandi, efficienti e a basse emissioni. La stessa obiezione è stata avanzata anche da alcuni Cantoni. Alcune associazioni approvano unicamente un allentamento nell'ambito degli scarti di legno a favore dell'industria di lavorazione del legno.

3.4 Altri

Altri pareri sono pervenuti da autorità, organizzazioni affini e altre organizzazioni. Ad eccezione di due di esse, che si astengono, tutte le altre sono contrarie al progetto (CFIAR, CCA, IC, QS-Support Holzfeuerungen, Cercl'Air, UGZ), poiché equivale a un passo indie-

tro nella politica ambientale. Si teme che, in particolare all'interno degli insediamenti, il numero delle azioni legali potrebbe aumentare e l'esecuzione potrebbe risultare più complicata, con ripercussioni negative sull'utilizzazione del legname. Gli altri argomenti avanzati sono sostanzialmente identici a quelli dei Cantoni contrari nonché delle organizzazioni per l'ambiente e la salute.

4 Valutazione del progetto in dettaglio

Alcuni pareri contengono proposte concrete di modifica dell'avamprogetto, descritte nei capitoli da 4.1 a 4.3 seguenti. Le affermazioni e gli argomenti generali di tutti i partecipanti sono riassunti nel capitolo 3.

4.1 Allegato 2

Sulle correzioni puramente formali nell'allegato 2 non è pervenuto alcun commento.

4.2 Allegato 3

Proposte di modifica contenute nei pareri favorevoli

Il Canton BE chiede l'abrogazione del nuovo capoverso 3 inserito alla cifra 521, viste le esperienze positive fatte con impianti automatici alimentati con scarti di legno con potenza termica inferiore a 40 kW. SVG, che respinge l'avamprogetto nel complesso, chiede invece espressamente il mantenimento di questa cifra.

Il Canton SO propone di aggiungere alla cifra 522 un valore limite per le particelle solide di 50 mg/m^3 per gli impianti alimentati con scarti di legno con potenza inferiore a 70 kW.

Proposte di modifica contenute nei pareri contrari

Il Canton SG potrebbe accettare determinati adeguamenti sulla falsariga del progetto. Il legno lavorato solo meccanicamente proveniente da imprese di lavorazione del legno potrebbe essere equiparato al legno allo stato naturale, mentre il limite minimo di potenza di cui alla cifra 521 capoversi 2 e 3 dovrebbe essere aumentato da 40 a 70 kW per gli impianti in cui sono bruciati scarti di legno inquinati secondo l'allegato 5 cifra 31 capoverso 1 lettera c.

Per ECO SWISS è ipotizzabile, in uno spirito di compromesso, che sia consentita la combustione in piccoli impianti solo di legname lavorato proveniente dalla propria impresa. A tal fine, i capoversi 2 e 3 della cifra 521 dovrebbero limitarsi alla «legna proveniente dalla propria impresa».

Nel caso in cui l'iniziativa fosse attuata conformemente all'avamprogetto, il Canton SH chiede una verifica dei valori limite per gli impianti di combustione con potenza inferiore a 70 kW (cifra 522) nonché un eventuale adeguamento della portata e della periodicità dei controlli.

4.3 Allegato 5

Proposte di modifica contenute nei pareri favorevoli

Alla cifra 31 capoverso 2 lettera a, oltre alle pallet il Canton AG vorrebbe escludere dal legname di scarto e inserire nella nuova categoria di cui alla cifra 31 capoverso 1 lettera a^{bis} anche gli imballaggi in legno massiccio.

Secondo il Canton BE, il legname corroso dalle intemperie di cui non si è certi che non sia contaminato da sostanze estranee dovrebbe essere incluso espressamente nel legname di scarto mediante una formulazione corrispondente alla cifra 31 capoverso 2 lettera a. Alla cifra 31 capoverso 2 lettera b cifra 1 dovrebbero essere menzionati i composti contenenti metalli pesanti (vecchie finestre «contenenti bianco di piombo»).

Il Canton SO ritiene che, in deroga all'avamprogetto, le pallet di legno dovrebbero sempre essere incluse negli scarti di legno di cui alla cifra 31 capoverso 2 lettera c.

Proposte di modifica contenute nei pareri contrari o parzialmente favorevoli

Invece di una nuova lettera a^{bis} (n. 31 cpv. 1) comprendente anche il legname usato, i Cantoni AI e AR vorrebbero inserire nella categoria legna allo stato naturale di cui alla cifra 31 capoverso 1 lettera a unicamente il legname lavorato solo meccanicamente proveniente da falegnamerie o carpenterie. Il Canton AI vorrebbe però includere ad esempio anche gli assi di steccati o i pali usati.

Analogamente ai Cantoni AI e AR, SVG auspica che siano considerati legno allo stato naturale unicamente gli scarti di legno non trattati. Il legname usato, comprese le pallet, dovrebbe invece sempre essere considerato legname di scarto.

EPAL e VHPI chiedono che il legname lavorato solo meccanicamente proveniente da imprese di lavorazione del legno sia sì considerato legno allo stato naturale, ma possa essere bruciato solo in tali imprese e non in economie domestiche private. Sono inoltre decisamente contrari al fatto di lasciare i pannelli truciolari nella categoria degli scarti di legno di cui alla cifra 31 capoverso 1 lettera c.

Quale compromesso, la Lega svizzera contro il cancro propone di consentire l'incenerimento del legname di cui alla cifra 31 capoverso 1 lettera a^{bis} unicamente nell'industria di lavorazione del legno.

Energia legno Svizzera, ideafuocodilegna, SFIH, VHP ed Economia forestale Svizzera accettano un allentamento solo per gli scarti di legno (cifra 31 cpv. 1 lett. c). Ritengono che abbia senso considerare legno allo stato naturale gli scarti di legno lavorati solo meccanicamente e consentirne l'incenerimento in impianti a combustione automatici di riscaldamenti centrali. Sono tuttavia contrari all'incenerimento di questi scarti di legno in impianti a combustione autonomi installati nei singoli locali, poiché non si tratta di impianti adatti.

Per il Canton SG sono ipotizzabili adeguamenti dell'OIAt per singoli assortimenti legnosi, ben definiti. Il legname lavorato solo meccanicamente proveniente dalla lavorazione del legno industriale e artigianale potrebbe essere incluso nel legno allo stato naturale di cui alla lettera a. Anche le pallet monouso e gli imballaggi in legno massiccio potrebbero essere trasferiti dal legname di scarto agli scarti di legno. Secondo questa proposta, anche le bricchette di legno dovrebbero essere considerate scarti di legno e poter essere bru-

ciate solo in impianti soggetti a una misurazione periodica con potenza superiore a 70 kW, assieme agli scarti di legno di cui alla cifra 31 capoverso 1 lettera c (cfr. anche cap. 4.2).

QS-Support Holzfeuerungen sostiene un allentamento unicamente per le pallet monouso in legno massiccio o con piedini in cartone puliti. Se queste frazioni non sono contaminate, possono essere considerate e bruciate come scarti di legno.

5 Elenco dei partecipanti

5.1 Cantoni

Cantone di Appenzello Esterno	AR
Cantone di Appenzello Interno	AI
Cantone di Argovia	AG
Cantone di Basilea Campagna	BL
Cantone di Basilea Città	BS
Cantone di Berna	BE
Cantone di Friburgo	FR
Cantone di Ginevra	GE
Cantone del Giura	JU
Cantone di Glarona	GL
Cantone dei Grigioni	GR
Cantone di Lucerna	LU
Cantone di Neuchâtel	NE
Cantone di Nidvaldo	NW
Cantone di Obvaldo	OW
Cantone di San Gallo	SG
Cantone di Sciaffusa	SH
Cantone di Soletta	SO
Cantone di Svitto	SZ
Cantone del Ticino	TI
Cantone di Turgovia	TG
Cantone di Uri	UR
Cantone di Vallese	VS
Cantone di Vaud	VD
Cantone di Zugo	ZG
Cantone di Zurigo	ZH

5.2 Associazioni economiche e specializzate

Associazione dei Comuni svizzeri	ACS
Associazione svizzera dei maestri spazzacamini	ASMS
Associazione svizzera fabbricanti mobili e serramenti	ASFMS
Centre Patronal	cp
Economia forestale Svizzera	
Economia svizzera del legno	Lignum
ECO SWISS	
Energia legno Svizzera	
European Pallet Association	EPAL
Fondazione per la protezione dei consumatori	
Hauseigentümerverband Schweiz	HEV
Holzenergie Graubünden	
Holzfeuerungen Schweiz – Chauffage au bois Suisse	SFIH

ideafuocodilegna	
Schweizerische Gesellschaft für Lufthygiene-Messung	Luftunion
Società svizzera dell'industria del gas e delle acque	SSIGA
Unione svizzera dei contadini	USC
Unione svizzera delle arti e mestieri	usam
Verband der Schweizerischen Holzverpackungs- und Palettenindustrie	VHPI
Verband Schweizerischer Hafner- und Plattengeschäfte	VHP

5.3 Organizzazioni per l'ambiente e la salute

Association romande pour la protection des eaux et de l'air	ARPEA
Lega svizzera contro il cancro	
Lega polmonare svizzera	
Medici per l'ambiente	
Schweiz. Vereinigung für Gesundheitsschutz und Umwelttechnik	SVG
Swiss Tropical and Public Health Institute	Swiss TPH

5.4 Altri

Associazione degli istituti cantonali di assicurazione antincendio	AICAA
Commissione federale d'igiene dell'aria	CFIAR
Conferenza dei capi dei servizi cantonali per la protezione dell'ambiente	CCA
Infrastrutture comunali	IC
QS-Support Holzfeuerungen	
Società svizzera dei responsabili della protezione dell'aria	Cercl'Air
Stadt Zürich	UGZ
suva	