

11.059

**Messaggio
concernente la modifica della legge sulle epizoozie**

del 7 settembre 2011

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, il disegno di modifica della legge sulle epizoozie.

Nel contempo, vi proponiamo di togliere di ruolo il seguente intervento parlamentare:

2008 M 08.3012 Prevenzione delle epizoozie
(N 13.6.08, Zemp; S 10.12.08)

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

7 settembre 2011

In nome del Consiglio federale svizzero:

La presidente della Confederazione, Micheline Calmy-Rey
La cancelliera della Confederazione, Corina Casanova

Compendio

La presente revisione della legge sulle epizoozie istituisce le basi legali affinché la Confederazione possa attuare una prevenzione efficace delle epizoozie. Essa prevede inoltre miglioramenti puntuali e aggiornamenti della legge.

Con la mozione «Prevenzione delle epizoozie» (08.3012), trasmessa dalle Camere federali, il Consiglio federale è stato incaricato di modificare la legge del 1° luglio 1966 sulle epizoozie al fine di garantire una prevenzione più attiva e soprattutto più rapida delle epizoozie e delle zoonosi.

Le epizoozie quali la malattia della lingua blu o l'influenza aviaria hanno mostrato che la Svizzera deve prepararsi ad affrontare nuove sfide in questo ambito. Esse sono costituite, in particolare, da epizoozie che compaiono per la prima volta, da malattie che si propagano rapidamente e da situazioni di minaccia in rapido mutamento. La Confederazione deve quindi rafforzare le misure preventive, attuarle tempestivamente a livello nazionale e intensificare la cooperazione internazionale.

Queste misure dovrebbero permettere di mantenere il livello attualmente elevato della salute animale in Svizzera, che è determinante per garantire la sanità pubblica e aumentare la competitività dell'agricoltura svizzera sul mercato nazionale e internazionale.

La presente revisione contiene inoltre diversi miglioramenti puntuali e alcuni aggiornamenti della legge sulle epizoozie.

Messaggio

1 Punti essenziali del progetto

1.1 Situazione iniziale

La legge del 1° luglio 1966¹ sulle epizoozie (LFE) ha lo scopo di estirpare, combattere e sorvegliare le epizoozie.

Diversi programmi nazionali di lotta e di estirpazione hanno permesso alla Svizzera di raggiungere un elevato livello di salute animale. Le epizoozie che compaiono per la prima volta in Svizzera quali la malattia della lingua blu o l'influenza aviaria mostrano tuttavia che il nostro Paese deve prepararsi ad affrontare nuove sfide in questo ambito. Esse sono costituite, in particolare, da malattie infettive esotiche, da malattie che si propagano rapidamente e da situazioni di minaccia in rapido mutamento. Due sono le cause principali: un aumento globale del traffico di animali e di merci, caratterizzato da tempi di trasporto sempre più brevi, e il riscaldamento globale del pianeta dovuto ai cambiamenti climatici.

La comparsa di nuove epizoozie può rappresentare una minaccia per l'intera popolazione svizzera di animali (da reddito); le epizoozie trasmissibili all'uomo (zoonosi) possono inoltre diventare una minaccia per la popolazione. L'influenza aviaria e il pericolo di una pandemia influenzale a essa correlata l'hanno chiaramente evidenziato. La Confederazione assume un ruolo direttivo nella prevenzione delle pandemie e deve adottare un comportamento analogo nella prevenzione delle epizoozie.

La salute animale è un pilastro fondamentale per la produzione di derrate alimentari di origine animale sicure. Animali sani e derrate alimentari sicure incrementano la competitività dell'agricoltura sia sul mercato nazionale sia su quello internazionale. In un mercato sempre più liberalizzato la Svizzera, grazie al livello elevato della salute animale, si assicura notevoli vantaggi concorrenziali per la produzione indigena. Affinché questo livello possa essere mantenuto anche in futuro, occorre adottare un buon orientamento strategico nell'ambito della salute animale (cfr. la «Strategia per la salute animale in Svizzera 2010+» elaborata dall'Ufficio federale di veterinaria in collaborazione con gli Uffici veterinari cantionali²).

La mozione Zemp, depositata il 4 marzo 2008 (08.3012 «Prevenzione delle epizoozie»), chiede di adeguare la LFE affinché la Confederazione possa garantire una prevenzione più attiva e soprattutto più rapida delle epizoozie e delle zoonosi.

1.2 Procedura di consultazione

La presente revisione parziale della LFE si prefigge di adeguare le basi legali alle esigenze odierne attuando la mozione «Prevenzione delle epizoozie» (08.3012) accolta dalle Camere federali.

¹ RS 916.40

² http://www.bvet.admin.ch/gesundheit_tiere/03007/index.html?lang=it

L'avamprogetto prevedeva in particolare le modifiche seguenti:

- l'Ufficio federale di veterinaria (UFV) deve promuovere la prevenzione delle epizootie; in particolare, può eseguire programmi di riconoscimento precoce e di sorveglianza delle epizootie (art. 57 cpv. 3 lett. b avamprogetto LFE);
- la Confederazione può procurarsi vaccini contro le epizootie e gestire banche di vaccini (art. 42 cpv. 1 lett. f avamprogetto LFE);
- il commercio ambulante di cani è vietato (art. 21 cpv. 1 avamprogetto LFE);
- i pagamenti diretti di cui all'articolo 70 della legge federale del 29 aprile 1998³ sull'agricoltura (LAgr) possono essere ridotti o negati qualora l'avente diritto violi la legislazione sulle epizootie (art. 38 cpv. 1 avamprogetto LFE);
- le disposizioni concernenti le sanzioni (art. 47 e 48 avamprogetto LFE) sono adeguate alla nuova parte generale del Codice penale e le competenze in materia di perseguimento penale (art. 52 avamprogetto LFE) sono chiarite.

Il 12 maggio 2010 abbiamo incaricato il Dipartimento federale dell'economia (DFE) di avviare una procedura di consultazione su tre oggetti: la nuova legge sulla circolazione delle specie di fauna e di flora protette, la modifica della legge sulle epizootie e la modifica della legge sulla protezione degli animali. Oltre ai Cantoni, sono stati consultati quattordici partiti politici, undici organizzazioni mantello svizzere e altre 274 organizzazioni e cerchie interessate. La consultazione è terminata il 31 agosto 2010.

Complessivamente, vi sono state 149 prese di posizione: 25 Cantoni, otto servizi cantonali, sei partiti politici, sette organizzazioni mantello e altre 71 organizzazioni e cerchie interessate si sono pronunciati in merito; inoltre, 32 pareri sono stati espressi da organizzazioni, associazioni o privati che non sono stati consultati.

In linea di massima, il progetto è stato accolto favorevolmente, in particolare per quanto riguarda il consolidamento del ruolo della Confederazione nella prevenzione delle epizootie. Numerosi partecipanti alla consultazione hanno chiesto che il divieto del commercio ambulante sia esteso a tutti gli animali. I pareri erano invece contrastanti riguardo alla proposta di ridurre o di negare i pagamenti diretti secondo la LAgr in caso di violazione della legislazione sulle epizootie. Diciassette Cantoni e l'Associazione dei comuni svizzeri chiedono una base legale che istituisca una banca dati nazionale sui cani.

Diversi partecipanti alla consultazione, in particolare l'Unione svizzera dei contadini e altre organizzazioni agricole, chiedono che sia istituito un fondo nazionale delle epizootie, o che se ne esamini l'istituzione, il quale consentirebbe di uniformare il finanziamento delle misure preventive e di lotta contro le epizootie.

1.3

La nuova normativa proposta

Il miglioramento delle basi legali al fine di ottenere una prevenzione efficace delle epizootie costituisce l'obiettivo principale della presente revisione.

Occorre rafforzare il ruolo direttivo della Confederazione nella prevenzione delle epizootie. Essa deve poter adottare misure preventive di importanza nazionale, provvedere alla loro rapida attuazione ed eventualmente anche al loro finanziamento. In particolare, rientrano nella prevenzione efficace i programmi nazionali di riconoscimento precoce e di sorveglianza delle epizootie, la garanzia di un acquisto tempestivo dei vaccini (all'occorrenza utilizzando banche di vaccini), il miglioramento della prevenzione delle situazioni di crisi e una maggiore cooperazione a livello internazionale. Il principio fondamentale secondo cui i Cantoni sono responsabili dell'assunzione dei costi nell'ambito della lotta alle epizootie non deve essere messo in discussione.

La situazione giuridica attuale suscita alcune perplessità nella misura in cui la Confederazione è obbligata a indennizzare eventuali perdite di animali in caso di epizootie fortemente contagiose, ma non dispone di un margine di manovra sufficiente che le consenta di adottare provvedimenti destinati a prevenire le perdite di animali. Considerato il fatto che adeguate misure preventive permettono di ridurre il potenziale di danno e, in particolare, di sgravare il bilancio della Confederazione, un impegno della Confederazione in tal senso si giustifica anche dal punto di vista delle finanze federali.

Diversamente da quanto previsto nell'avamprogetto, il divieto di esercitare il commercio ambulante è esteso a tutti gli animali, conformemente ai risultati della procedura di consultazione.

Si è invece rinunciato a una base legale per una banca dati svizzera sui cani istituita e gestita dalla Confederazione, poiché la banca dati centrale prevista nell'articolo 30 LFE è sufficiente per procedere ai controlli che rientrano nella legislazione sulle epizootie o nella legislazione sulla protezione degli animali. Gli altri aspetti concernenti il controllo dei cani, in particolare la riscossione della tassa sui cani e le questioni inerenti alla sicurezza, sono di competenza dei Cantoni. Durante la consultazione è stata chiesta l'istituzione di una banca dati di questo tipo poiché in quel momento erano in corso in Parlamento i lavori legislativi concernenti una legge nazionale sui cani.

La proposta di ridurre o di negare i pagamenti diretti in caso di violazione della legislazione sulle epizootie, criticata dalla maggioranza delle cerchie consultate, non è stata tenuta in considerazione.

Per istituire o esaminare l'istituzione di un fondo nazionale delle epizootie che garantisca un finanziamento uniforme delle misure di prevenzione e di lotta sarebbe necessario effettuare analisi approfondite e nuove consultazioni delle cerchie interessate e dei Cantoni. Decidiamo pertanto di non tenere conto di questa proposta nell'ambito della presente revisione. Dalle esperienze raccolte nell'ambito dei programmi attuali di prevenzione e di lotta è tuttavia emerso che talvolta le persone interessate non colgono le differenze esistenti a livello cantonale per quanto riguarda l'onere finanziario a carico dei detentori di animali e le indennità versate per prestazioni di terzi (p. es. per analisi di laboratorio). L'adozione di soluzioni unitarie a livello svizzero faciliterebbe sicuramente l'attuazione delle misure di prevenzione e di lotta. Sarebbe inoltre necessario esaminare se tale uniformazione a livello inter-

cantonale possa essere raggiunta mediante soluzioni diverse dall'istituzione di un fondo nazionale.

La novità proposta nel disegno riguarda l'adeguamento della normativa concernente la tassa riscossa alla macellazione (cfr. commento ad art. 56a).

La presente revisione della LFE consente inoltre di apportare miglioramenti puntuali e aggiornamenti indispensabili. Tra le altre cose, essa prevede un obbligo di denuncia per le autorità d'esecuzione, l'adeguamento delle sanzioni penali alla nuova parte generale del Codice penale e la precisazione delle competenze in materia di procedimento penale. In questo ambito, il presente disegno si attiene essenzialmente alle proposte messe in consultazione.

1.4 Adempimento di interventi parlamentari

Mozione Zemp del 4 marzo 2008 (08.3012 «Prevenzione delle epizoozie»): il nostro Collegio è incaricato di modificare la LFE al fine di garantire una prevenzione più attiva e soprattutto più rapida delle epizoozie e delle zoonosi. La revisione proposta consente di adempiere gli obiettivi della mozione, pertanto essa può essere tolta dal ruolo in quanto adempiuta.

2 Commento ai singoli articoli

Ingresso

L'ingresso attuale si riferisce ancora alla Costituzione previgente e deve essere pertanto adeguato alle disposizioni della nuova Costituzione federale. Agli articoli 31^{bis} e 69 della Costituzione federale del 29 maggio 1874 corrispondono gli articoli 95 capoverso 1 e 118 capoverso 2 lettera b della Costituzione federale del 18 aprile 1999⁴. Come vuole la prassi, le competenze penali della Confederazione non vengono menzionate quando la legge contiene disposizioni del diritto penale accessorio.

Art. 1 cpv. 2, secondo periodo

In passato l'Ufficio internazionale delle epizoozie ha tenuto una lista delle epizoozie fortemente contagiose. Oggi tale lista non esiste più, pertanto occorre stralciare il relativo rinvio contenuto nell'articolo 1 capoverso 2.

Art. 3, frase introduttiva e n. 1

A seguito dell'abrogazione dell'articolo 6 (cfr. relativo commento) è necessario adeguare il rinvio contenuto nella frase introduttiva.

L'ultimo periodo del numero 1 deve essere soppresso in quanto la formazione e il perfezionamento delle persone che esercitano funzioni nell'ambito dell'esecuzione della presente legge sono ormai disciplinati nell'articolo 53 capoverso 1^{bis} (cfr. relativo commento).

Art. 3a, rubrica, cpv. 1, frase introduttiva, e cpv. 2

Secondo l'articolo 57c della legge del 21 marzo 1997⁵ sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (LOGA), in vigore dal 1° gennaio 2009, il Consiglio federale ha la competenza di istituire le commissioni extraparlamentari e di nominarne i membri. Di conseguenza, occorre adeguare anche la frase introduttiva dell'articolo 3a capoverso 1. Per garantire il necessario livello di competenze tecniche, il Consiglio federale deve avere la possibilità di istituire più di una commissione di esame (per analogia con il settore delle derrate alimentari, cfr. art. 41a della legge federale del 9 ottobre 1992⁶ sulle derrate alimentari e gli oggetti d'uso).

Art. 4, 5 cpv. 2 e art. 6

In seguito all'efficace introduzione di un ampio sistema di identificazione e di registrazione (art. 13–16 LFE) si può rinunciare alla funzione di ispettore del bestiame. L'articolo 4 può quindi essere abrogato.

La formazione degli ispettori degli apiari e dei loro supplenti spetta ai Cantoni conformemente all'articolo 5 capoverso 2 LFE attualmente in vigore (cfr. in proposito anche l'articolo 310 dell'ordinanza del 27 giugno 1995⁷ sulle epizoozie; OFE).

Negli ultimi anni i casi di peste europea, un'epizoozia delle api, sono nettamente aumentati. Se dovesse ulteriormente diffondersi, la sicurezza dell'impollinazione potrebbe essere minacciata, con gravi ripercussioni per l'agricoltura. Per porre un freno a questa evoluzione sono necessarie, tra l'altro, una professionalizzazione e un'intensificazione della formazione degli ispettori degli apiari. D'ora in poi essa dovrà essere uniformata e disciplinata dalla Confederazione. Come è il caso per le altre persone che esercitano funzioni nell'ambito dell'esecuzione della LFE, la formazione, il perfezionamento e l'aggiornamento saranno disciplinati dalla Confederazione (cfr. commento ad art. 53 cpv. 1^{bis}). L'articolo 5 capoverso 2 deve pertanto essere abrogato.

Allo stato attuale non è più necessario disciplinare nella LFE la funzione di affossatore. L'eliminazione dei corpi di animali è disciplinata nell'ordinanza del 25 maggio 2011⁸ concernente l'eliminazione dei sottoprodotti di origine animale (OESA). L'articolo 6 può quindi essere abrogato.

Art. 10 cpv. 3

Il capoverso 3 dell'articolo 10 risale al 1977⁹. Esso attribuiva al Consiglio federale la facoltà di emanare prescrizioni particolari per prevenire e combattere epizoozie nel caso di animali da reddito tenuti in grandi mandre. Inoltre, l'articolo 31 capoverso 2 obbligava i detentori di animali ad assumersi le spese per i provvedimenti speciali secondo l'articolo 10 capoverso 3. Infine, al Consiglio federale era attribuita la facoltà di emanare disposizioni limitative concernenti l'indennità per perdita di animali da reddito tenuti in grandi mandre (art. 34 cpv. 3).

⁵ RS 172.010

⁶ RS 817.0

⁷ RS 916.401

⁸ RS 916.441.22

⁹ RU 1977 1187 1191

La nozione di «grandi mandre» non viene più utilizzata nella legislazione sulle epizootie e al riguardo non esistono nemmeno più prescrizioni d'esecuzione specifiche. Per questo motivo è possibile abrogare anche le disposizioni particolari concernenti le grandi mandre contenute nella LFE.

La competenza di emanare prescrizioni sull'igiene nelle aziende è l'unica, fra quelle attribuite al Consiglio federale dal capoverso 3, a dover essere mantenuta. Gli aspetti riguardanti l'igiene sono infatti un elemento essenziale della prevenzione, tanto che la Strategia per la salute animale in Svizzera 2010+¹⁰ intende dare in futuro maggior peso a questo aspetto. Ciò vale per tutte le aziende che detengono animali da reddito, indipendentemente dalla loro grandezza. Il capoverso 3 attribuisce pertanto al Consiglio federale la facoltà di emanare prescrizioni concernenti l'igiene nelle aziende per prevenire epizootie nel caso di animali da reddito.

Art. 10a

Il disciplinamento dell'articolo 10a sulle misure preparatorie può essere limitato alle epizootie fortemente contagiose. La nozione di «distruzione di carcasse» deve essere sostituita dalla nozione di «eliminazione», utilizzata attualmente nell'OESA.

Art. 11 cpv. 2, secondo periodo

Nel capoverso 2 il riferimento agli ispettori del bestiame (cfr. commento ad art. 4) e agli affossatori (cfr. commento ad art. 6) può essere stralciato. Si precisa invece che il personale delle aziende di eliminazione sottostà all'obbligo di annuncio.

Art. 21 cpv. 1

Il divieto di esercitare il commercio ambulante di animali, attualmente limitato a determinate specie, deve essere esteso in modo generale. Infatti, negli ultimi anni è aumentato in particolare il commercio incontrollato di giovani cani. Questi animali vengono portati in Svizzera su automobili private provenienti da Paesi dell'Europa orientale in cui è diffusa la rabbia urbana e quindi consegnati all'acquirente in differenti luoghi, ad esempio in qualche posteggio o al suo domicilio. Spesso i cani non sono vaccinati contro la rabbia in modo conforme alle prescrizioni e di frequente si trovano anche in un cattivo stato di salute. Il commercio incontrollato di questi cani rappresenta quindi un rischio considerevole. Una volta importati in Svizzera, è molto difficile provare che la loro importazione è avvenuta in modo illecito. Occorre quindi vietare questo commercio estendendo a tutti gli animali il divieto del commercio ambulante.

In considerazione dei rischi di trasmissione epizootica, per «commercio ambulante» si intende anche l'azione di spostarsi da un luogo all'altro nell'intento di proporre l'acquisto di animali; ciò è il caso quando gli animali sono trasportati dal venditore e consegnati direttamente all'acquirente. Il venditore ambulante va quindi verso l'acquirente nell'intento di concludere l'affare. Questa definizione non implica forzatamente che vi debba essere un solo acquirente: può infatti darsi il caso che il venditore ambulante incontri vari clienti in un determinato luogo (p. es. quando offre i suoi animali in un parcheggio).

¹⁰ Cfr. nota 2

Il divieto di commercio ambulante non si applica, invece, nei casi in cui gli animali vengano offerti nell'ambito di esposizioni o di manifestazioni analoghe (p. es. borse di settore, mercati), disciplinate dagli articoli 27–31 OFE e quindi soggette al controllo dello Stato.

Art. 22

Le nozioni, ormai superate, di «distruzione delle carcasse» e di «scorticatoio» devono essere stralciate. Al loro posto occorre utilizzare la nozione di «eliminazione» prevista attualmente nell'OESA.

Art. 24 cpv. 2

Questa disposizione non subisce alcuna modifica materiale. Viene semplicemente introdotta l'abbreviazione UFV, utilizzata negli articoli successivi al posto della denominazione «Ufficio federale di veterinaria».

Art. 25 cpv. 3

Le competenze per l'esecuzione della LFE sono rette dall'articolo 54. La sorveglianza dell'importazione, del transito e dell'esportazione di animali e di prodotti animali da parte della Confederazione avviene ormai soltanto presso i posti d'ispezione frontaliere riconosciuti (cfr. commenti ad art. 52 e 54 cpv. 1 LFE). All'articolo 25 capoverso 3 occorre quindi stralciare il riferimento all'Ufficio federale di veterinaria.

Art. 26

L'attuale articolo 26 prevede l'opposizione unicamente per le decisioni su provvedimenti secondo l'articolo 25. Tuttavia l'UFV non decide soltanto conformemente all'articolo 25, ma accorda tra l'altro anche ai laboratori l'autorizzazione per la diagnosi delle epizootie (art. 42 cpv. 1 lett. d LFE in combinato disposto con l'art. 297 cpv. 1 lett. b OFE) e riconosce i centri di formazione attivi nella formazione dei tecnici di inseminazione (art. 51 cpv. 1 lett. b OFE). Per motivi di sistematica viene abrogato l'articolo 26. Per tutte le decisioni dell'UFV che vengono emesse in virtù della LFE deve essere prevista una procedura di opposizione in un nuovo articolo 59b (cfr. commento ad art. 59b LFE).

Art. 27 cpv. 2

All'articolo 27 capoverso 2 occorre sostituire la nozione di «malattie animali» con la nozione di «epizootie» (cfr. definizione all'art. 1 LFE). Inoltre la disposizione viene adeguata dal punto di vista redazionale.

Art. 31 cpv. 2 e 34 cpv. 3

L'articolo 31 capoverso 2 non ha ormai più alcuna rilevanza sul piano pratico; a seguito della modifica dell'articolo 10 capoverso 3 l'articolo viene abrogato (cfr. commento ad art. 10 cpv. 3).

L'articolo 34 capoverso 3 non è ormai più applicato e può quindi essere abrogato (cfr. commenti ad art. 10 cpv. 3 e 31 cpv. 2).

Art. 42, rubrica, e cpv. 1 lett. b, f (nuova) e g (nuova)

La rubrica deve ora recare il titolo «Ricerca, diagnosi, vaccini», poiché con le nuove lettere f e g viene inserita una disposizione concernente i vaccini.

Cpv. 1 lett. b

Concerne soltanto i testi tedesco e francese.

Cpv. 1 lett. f e g (nuove)

Secondo il diritto in vigore, le misure preventive della Confederazione si basano in particolare sull'articolo 9 LFE, secondo cui la Confederazione e i Cantoni prendono i provvedimenti che, secondo la scienza e l'esperienza, sembrano atti a impedire l'insorgere o il diffondersi di un'epizoozia.

Nella LFE attualmente in vigore non si trova una base legale esplicita che permetta alla Confederazione l'acquisto e il finanziamento di vaccini e la gestione di banche di vaccini. Per una rapida attuazione di una vaccinazione preventiva o di una vaccinazione di emergenza è molto importante che l'acquisto dei vaccini possa avvenire tempestivamente e in modo centralizzato. Se ne è avuta la riprova nel 2008, 2009 e 2010 con l'insorgenza della malattia della lingua blu. Per il finanziamento del vaccino contro questa malattia si è dovuto ricorrere a una base legale sancita nella LAgr. Secondo l'articolo 142 capoverso 1 lettera b LAgr, infatti, la Confederazione può versare contributi a organizzazioni riconosciute, segnatamente per il mantenimento della salute degli effettivi di animali. Di queste organizzazioni riconosciute fa parte anche la Federazione svizzera di allevamento della razza pezzata rossa. Negli anni 2008, 2009 e 2010 essa si è dichiarata disposta ad acquistare il vaccino necessario per la campagna di vaccinazione nazionale. I costi assunti dalla Federazione per l'acquisto del vaccino le sono stati rimborsati in seguito da parte della Confederazione, conformemente all'articolo 142 capoverso 1 lettera b LAgr.

La nuova lettera f dovrebbe costituire una base legale che permetta alla Confederazione di procurarsi i vaccini in modo centralizzato ed eventualmente di consegnarli gratuitamente o a prezzo scontato. In primo luogo occorre finanziare i vaccini contro le epizoozie, che possono provocare notevoli danni e che è quindi indispensabile combattere nell'interesse economico della Svizzera. Ne fanno parte ad esempio, oltre alla malattia della lingua blu, la peste equina o la febbre del Nilo occidentale. Se in Svizzera si diffondesse la peste equina, che come la malattia della lingua blu viene trasmessa dalle zanzare, l'intero effettivo di cavalli svizzero sarebbe minacciato e tutti i cavalli colpiti da questa epizoozia dovrebbero essere abbattuti. In caso di comparsa della febbre del Nilo occidentale, inoltre, vi sarebbe il pericolo che questa malattia con febbre venga trasmessa anche all'uomo.

La nuova lettera g istituisce la base legale che permette alla Confederazione di gestire banche di vaccini.

Art. 47

Il 1° gennaio 2007 è entrato in vigore il nuovo sistema di sanzioni, che è stato introdotto dalla revisione della parte generale del Codice penale¹¹ (CP). Tra l'altro, le brevi pene detentive previste finora sono state sostituite dalla pena pecuniaria e dal lavoro di pubblica utilità. L'articolo 47 LFE deve essere adeguato al nuovo sistema

¹¹ RS 311.0

di sanzioni del CP¹². Nei casi gravi la pena prevista è una pena detentiva sino a un anno o una pena pecuniaria (cpv. 2). Chiunque abbia agito per negligenza deve essere punito con la multa. L'importo massimo è disciplinato dall'articolo 106 capoverso 1 CP e ammonta a 10 000 franchi. Nel contempo, l'articolo viene strutturato in modo più comprensibile.

Art. 48

Le disposizioni di legge che finora erano elencate esplicitamente in questo articolo sono completate dagli articoli 16 e 30. L'articolo 16 della legge conferisce al Consiglio federale la possibilità di estendere il campo d'applicazione degli articoli 14–15b (identificazione e registrazione di animali della specie bovina, ovina, caprina e suina) ad animali di altre specie qualora questi rappresentino un pericolo di trasmissione di epizootie o qualora occorra comprovare la provenienza di derrate alimentari di origine animale. Il nostro Collegio ha fatto uso di questa competenza e ha esteso l'obbligo di registrazione nell'OFE alle aziende detentrici di equidi, volatili da cortile, pesci e api (modifica dell'OFE del 19 agosto 2009¹³) e ha disciplinato l'identificazione e la registrazione degli equidi (modifica del 12 maggio 2010¹⁴). Secondo l'articolo 30 LFE, anche i cani devono essere contrassegnati e registrati. Siccome gli articoli 16 e 30 sono strettamente connessi con gli articoli 14–15b LFE, che già attualmente sono soggetti alla norma penale dell'articolo 48, occorre prevedere una pena anche per un'infrazione alle prescrizioni che il Consiglio federale emana conformemente all'articolo 16 LFE e per le infrazioni all'articolo 30 LFE e alle relative disposizioni esecutive. L'importo massimo della multa di cui al capoverso 1 è disciplinato dall'articolo 106 capoverso 1 CP e ammonta a 10 000 franchi. Nel contempo la disposizione viene strutturata in modo più comprensibile.

Art. 52

La competenza dei Cantoni in materia di perseguimento penale, prevista all'articolo 52 capoverso 1 LFE, viene mantenuta. Se in caso di importazione, transito ed esportazione di animali e di prodotti animali al di fuori dei posti d'ispezione frontaliere riconosciuti vi è simultaneamente un'infrazione alla legge del 18 marzo 2005¹⁵ sulle dogane (LD) o alla legge del 12 giugno 2009¹⁶ sull'IVA (LIVA), l'Amministrazione federale delle dogane persegue e giudica le infrazioni (cpv. 3).

L'UFV deve essere competente unicamente nei casi di perseguimento penale in cui svolge anche una funzione di controllo e di conseguenza può constatare fattispecie penali. Negli ultimi anni i controlli veterinari di confine degli animali e dei prodotti di origine animale provenienti dall'Unione europea sono stati ridotti continuamente in base all'Allegato 11 dell'Accordo del 21 giugno 1999¹⁷ tra la Confederazione Svizzera e la Comunità europea (UE) sul commercio di prodotti agricoli (Accordo veterinario). Dal 1° gennaio 2009 non vengono più effettuati controlli veterinari di confine tra la Svizzera e l'UE. Eventuali accordi di trilateralizzazione (cfr. com-

¹² La nota a piè di pagina n. 64 nella LFE rinvia già alla chiave di conversione di cui all'articolo 333 capoverso 2 CP.

¹³ RU **2009** 4255

¹⁴ RU **2010** 2525

¹⁵ RS **631.0**

¹⁶ RS **641.20**

¹⁷ RS **0.916.026.81**

mento ad art. 53^b cpv. 2) permettono di adottare in futuro lo stesso sistema con altri Stati che non siano quelli dell'UE. È il caso di un accordo con la Norvegia, che sta per essere ratificato¹⁸. I rispettivi controlli avvengono ormai soltanto presso i posti d'ispezione frontaliere riconosciuti per le importazioni e i transiti provenienti da Paesi terzi, vale a dire da Stati che non sono membri dell'UE, ad eccezione dei Paesi terzi con cui è stato concluso un accordo di trilateralizzazione. Controlli veterinari di confine sono effettuati sulle esportazioni verso i Paesi terzi se esiste il sospetto che le partite non siano conformi alla legislazione sulle epizootie, sulla protezione degli animali, sull'allevamento di animali o sulle derrate alimentari (art. 29 dell'ordinanza del 18 aprile 2007¹⁹ concernente l'importazione, il transito e l'esportazione di animali e prodotti animali; OITE). I posti d'ispezione frontaliere riconosciuti sono elencati nell'Accordo veterinario: si tratta degli aeroporti internazionali di Zurigo e di Ginevra, in cui l'UFV attualmente è ancora presente. Di conseguenza la competenza dell'UFV in materia di perseguimento penale si limita alle infrazioni commesse all'atto dell'importazione e del transito da Paesi terzi, o all'atto dell'esportazione da tali Paesi, che vengono constatate presso i posti d'ispezione frontaliere riconosciuti. Se vi è simultaneamente un'infrazione alla LD o alla LIVA, l'Amministrazione delle dogane continua a detenere la competenza in materia di perseguimento penale.

Il terzo periodo del capoverso 2 è obsoleto e può quindi essere semplicemente stralciato.

Art. 53 cpv. 1, 1^{bis} (nuovo) e 3 (nuovo)

Il passaggio contenuto nell'articolo 53 capoverso 1, che attribuisce al Consiglio federale la competenza di determinare le disposizioni penali applicabili, può essere stralciato. Risalente al 1966, è divenuto ormai privo di rilevanza. Nell'OFE non vi è più alcuna regolamentazione corrispondente.

Attualmente, l'articolo 3 numero 1 incarica il Consiglio federale di regolare la formazione e il perfezionamento dei veterinari ufficiali. Tale disposizione, che limita il campo di applicazione ai veterinari ufficiali, non corrisponde più all'attuale situazione organizzativa. Conformemente all'articolo 7, talune organizzazioni e società hanno oggi la possibilità di collaborare all'esecuzione della LFE. Per garantire la professionalizzazione nel settore veterinario è necessario che i collaboratori di queste organizzazioni e società, incaricate ad esempio di effettuare dei controlli, soddisfino le stesse esigenze di quelle richieste agli organi esecutivi. È per questa ragione che il nuovo articolo 53 capoverso 1^{bis} stabilisce in linea generale che il Consiglio federale disciplini la formazione e il perfezionamento delle persone che esercitano funzioni nell'ambito dell'esecuzione della LFE. In futuro, tutte le persone incaricate dell'esecuzione della legislazione sulle epizootie dovranno soddisfare le esigenze stabilite dal Consiglio federale in materia di formazione e di perfezionamento.

In un nuovo capoverso 3 si stabilisce esplicitamente che il Consiglio federale può obbligare i Cantoni a informare la Confederazione sulle misure d'esecuzione e sui risultati dei controlli e delle inchieste. Una disposizione analoga si trova nella legge

¹⁸ Accordo dell'11 novembre 2010 tra la Confederazione Svizzera e il Regno di Norvegia sulle misure veterinarie applicabili al commercio di animali vivi, dei relativi sperma, ovuli, embrioni e di prodotti animali; FF 2011 1625.

¹⁹ RS 916.443.10

del 9 ottobre 1992²⁰ sulle derrate alimentari (art. 36). Si raccomanda di inserire un disciplinamento corrispondente nella legge sulla protezione degli animali e nella legge sulle epizoozie, in particolare nell'ottica del coordinamento dei controlli lungo la catena alimentare e nell'ambito del piano di controllo nazionale pluriennale. Nel settore veterinario esistono numerosi obblighi di notifica dei Cantoni a livello di ordinanza. Non si prevede di aggiungerne altri. Le notifiche avvengono tramite il sistema informatico centrale di cui all'articolo 54a LFE, che serve all'adempimento dei compiti nei settori epizoozie, protezione degli animali e igiene delle derrate alimentari.

Art. 53b (nuovo)

Le nuove sfide nell'ambito delle epizoozie, in particolare la lotta alla diffusione delle malattie infettive esotiche, che tra l'altro sono causate dall'aumento del traffico internazionale di animali e di merci nonché dai cambiamenti climatici, richiedono in misura crescente una cooperazione internazionale. Occorre ampliare la rete internazionale e intensificare la cooperazione attiva con le istituzioni e le organizzazioni internazionali nell'ambito della salute animale. Il Consiglio federale deve essere autorizzato a concludere trattati di diritto internazionale negli ambiti menzionati al capoverso 1. La competenza del Consiglio federale di concludere trattati internazionali concernenti la ricerca nell'ambito della salute animale risulta dalla legge federale del 7 ottobre 1983²¹ sulla promozione della ricerca e dell'innovazione.

Nell'Accordo veterinario la Svizzera e l'UE riconoscono l'equivalenza delle prescrizioni di diritto veterinario per il commercio di animali e di prodotti di origine animale. Dal 1° gennaio 2009 non vengono più effettuati controlli veterinari di confine tra la Svizzera e l'UE (cfr. commento ad art. 52 cpv. 2). Accordi analoghi esistono anche tra l'Unione europea e altri Stati che non sono membri dell'UE (p. es. la Norvegia). Nel capoverso 2 il Consiglio federale deve essere autorizzato a concludere anche con questi Stati trattati sul riconoscimento dell'equivalenza delle prescrizioni di diritto veterinario nel commercio di animali e di prodotti animali: si tratta dei cosiddetti accordi di trilateralizzazione. Questi ultimi possono comprendere soltanto oggetti di disciplinamento, come è previsto nell'Allegato 11 dell'Accordo veterinario con l'Unione europea; essi non possono invece contenere disposizioni di più ampia portata.

Art. 54 cpv. 1, 1^{bis} (nuovo) e 1^{ter} (nuovo)

Secondo l'Accordo veterinario, i controlli veterinari di confine presso i posti d'ispezione frontalieri riconosciuti elencati nell'Accordo stesso vengono effettuati ormai soltanto per le importazioni e i transiti provenienti da Paesi terzi, ad eccezione dei Paesi terzi con cui è stato concluso un accordo di trilateralizzazione (cfr. commento ad art. 52 cpv. 2). Controlli veterinari di confine presso i posti d'ispezione frontalieri riconosciuti sono effettuati sulle esportazioni verso i Paesi terzi se esiste il sospetto che le partite non siano conformi alla legislazione sulle epizoozie, sulla protezione degli animali, sull'allevamento di animali o sulle derrate alimentari. (art. 29 OITE). Di conseguenza occorre adeguare l'articolo 54 capoverso 1.

²⁰ RS 817.0

²¹ RS 420.1

La legge federale del 16 dicembre 2005²² sulla protezione degli animali (LPAn) obbliga le autorità preposte all'esecuzione a sporgere denuncia penale in caso di violazioni intenzionali alla legislazione sulla protezione degli animali. Siccome le violazioni della legislazione sulle epizoozie possono avere conseguenze di vasta portata e di notevole gravità, si giustifica il fatto di inserire l'obbligo della denuncia penale anche nella LFE. Questo obbligo dovrebbe permettere di rafforzare la posizione delle autorità preposte all'esecuzione. Nei casi poco gravi le autorità di esecuzione devono poter rinunciare a una denuncia penale (capoverso 1^{ter}).

Art. 56a cpv. 1 e 3

L'obbligo di versare una tassa suppletoria si fonda tuttora sulla Convenzione intercantonale del 13 settembre 1943 sul commercio del bestiame (concordato sul commercio del bestiame). Il ricavato delle tasse è destinato alla sorveglianza sanitaria del commercio del bestiame e, se del caso, a coprire i costi occasionati da un'epizoozia propagata a seguito del commercio del bestiame. Il ricavato annuo delle tasse prelevate annualmente in tutti i Cantoni si aggira sui 3 milioni di franchi. I cambiamenti intervenuti in questo settore impongono tuttavia che si adotti una nuova soluzione. Il commercio «classico» di bestiame e l'acquisto di bestiame da parte di piccoli macellai allo scopo della macellazione nella propria azienda hanno ceduto il posto alle attività dei grandi acquirenti diretti. I macelli che acquistano direttamente il bestiame non rientrano tuttavia nel concordato e quindi non soggiacciono all'obbligo di versare la tassa suppletoria.

Per rimediare a questo squilibrio, nell'ambito delle deliberazioni parlamentari sulla politica agricola 2007 si era previsto di inserire nella LFE una tassa per la prevenzione e la lotta contro le epizoozie²³. Per l'attuazione di tale tassa non si è tuttavia riusciti a trovare una soluzione appropriata: la disposizione non è quindi potuta entrare in vigore ed è stata sostituita da una tassa unica di macellazione, introdotta nell'ambito della politica agricola 2011. L'articolo 56a LFE²⁴ prevede dunque una tassa da riscuotere sulla macellazione, il cui ricavato deve essere ripartito fra i Cantoni in base ai rispettivi effettivi di bestiame. Nell'estate del 2008 si è svolta un'audizione sulle disposizioni d'esecuzione dell'articolo 56a LFE. La valutazione dell'audizione e le successive intense discussioni con le cerchie interessate hanno mostrato chiaramente l'impossibilità di trovare un consenso sull'attuazione dell'articolo 56a così come proposto.

Si è dunque deciso di riformulare l'articolo 56a nei suoi capoversi 1 e 3, in modo da raggiungere un consenso sulle modalità di riscossione e applicazione della tassa di macellazione. Da un lato si specificano dunque le specie animali per le quali è riscossa la tassa; dall'altro, si rinuncia alla redistribuzione diretta fra i Cantoni del ricavato della tassa di macellazione, il quale verrà invece utilizzato dalla Confederazione per la prevenzione delle epizoozie. L'articolo 56a capoverso 3 LFE istituisce la base giuridica per un finanziamento speciale ai sensi dell'articolo 53 della legge federale del 7 ottobre 2005²⁵ sulle finanze della Confederazione. In concreto la Confederazione, o più esattamente l'UFV, utilizzerà questa somma di circa 3 milioni di franchi per finanziare i programmi nazionali di riconoscimento precoce e di

²² RS 455

²³ RU 2003 4237; cfr. anche FF 2006 5815 5995

²⁴ RU 2008 2269

²⁵ RS 611.0

sorveglianza delle epizoozie. In contropartita, i Cantoni saranno sgravati in misura corrispondente – ossia circa 3 milioni di franchi – dal contributo finanziario a questi programmi. Il ricavo della tassa di macellazione corrisponderà all'incirca al ricavo derivante dall'attuale tassa suppletoria sul commercio di bestiame. La tassa di macellazione sostituirà dunque quest'ultima, permettendo ai Cantoni di abrogare il concordato sul commercio del bestiame, divenuto ormai obsoleto.

Nelle disposizioni esecutive verrà fissato, sulla base dell'articolo 56a capoverso 2, l'ammontare della tassa che i macelli sono tenuti a riscuotere dai fornitori per le diverse specie animali. La tassa deve essere riscossa dai macelli, dato che in pratica tutti gli animali a unghia fessa vengono prima o poi macellati in un mattatoio. Per semplificare il sistema, i macelli non saranno tenuti a riversare alla Confederazione l'importo delle tasse riscosse: in compenso, i contributi versati ai macelli per l'eliminazione dei sottoprodotti di origine animale²⁶ verranno ridotti in misura equivalente.

Art. 57 cpv. 2 lett. b, 3 lett. b e 4 (nuovo)

Secondo l'attuale articolo 57 capoverso 2 lettera b, l'UFV in caso di urgenza può ordinare provvedimenti temporanei secondo l'articolo 10 capoverso 1 numero 6, a livello nazionale o per determinate regioni, se un'epizoozia fortemente contagiosa minaccia di estendersi a tutta la Svizzera. Per poter intervenire più rapidamente, questa competenza è stata attribuita all'ufficio competente²⁷. Beninteso, la necessità di intervenire rapidamente non si ha solo nel caso in cui un'epizoozia fortemente contagiosa minaccia di estendersi a tutta la Svizzera, ma anche, e a maggior ragione, quando essa vi si manifesta. In caso, ad esempio, di afta epizootica bisogna assicurarsi che il traffico di animali venga immediatamente vietato per un certo periodo. Per maggiore precisione, nella lettera b occorre pertanto utilizzare la stessa formulazione della lettera a («si manifesta o minaccia di estendersi alla Svizzera»).

Nel capoverso 3 lettera b occorre ora precisare esplicitamente che l'UFV promuove la prevenzione delle epizoozie. L'efficacia e l'economicità delle misure preventive devono essere verificate regolarmente. Allo scopo di tenere conto di questa esigenza e di documentare la situazione in modo comprensibile, occorre che vengano presentati in continuazione rapporti sulla salute animale e sulle misure preventive in questo settore. In particolare, l'UFV deve poter eseguire programmi di riconoscimento precoce e di sorveglianza delle epizoozie. Nella misura in cui l'UFV dipende dalla collaborazione di terzi, in particolare dei Cantoni, per l'esecuzione dei programmi, possono essere versate indennità a tale scopo (cpv. 4).

I programmi di riconoscimento precoce costituiscono la base per valutare l'evoluzione e la successiva lotta alle epizoozie. Essi riguardano sia le epizoozie o i loro agenti patogeni che non esistono ancora in Svizzera, sia le epizoozie che sono già presenti in Svizzera, ma di cui non è chiaro in quale misura sono diffuse e qual è la rispettiva dinamica di diffusione.

I programmi di sorveglianza servono innanzitutto ad accertare l'assenza di epizoozie (p. es. mediante programmi nazionali di controlli a campione) e in secondo luogo permettono di esaminare se una determinata epizoozia esiste in Svizzera. Dal punto

²⁶ Cfr. ordinanza del 10 novembre 2004 concernente l'assegnazione di contributi ai costi per l'eliminazione dei sottoprodotti di origine animale; RS 916.407.

²⁷ FF 2002 4453 4458

di vista economico rendono possibili condizioni più favorevoli per gli scambi con l'estero e sostengono quindi il commercio internazionale.

L'attuazione di programmi scelti a livello nazionale per la sorveglianza e il riconoscimento precoce delle epizootie da parte della Confederazione permette, grazie a un'organizzazione razionale e a un utilizzo efficiente delle risorse, un'acquisizione più rapida delle basi necessarie alla prevenzione delle epizootie. La lotta contro le epizootie deve invece rimanere compito dei Cantoni (cfr. art. 31 cpv. 1 LFE). Di conseguenza i programmi di lotta alle epizootie devono continuare a essere finanziati esclusivamente dai Cantoni.

Art. 59b (nuovo)

A differenza dell'ordinamento procedurale generale previsto dalla legge federale del 20 dicembre 1968²⁸ sulla procedura amministrativa (PA), nell'ambito delle epizootie deve sempre essere possibile presentare un'opposizione contro le decisioni dell'UFV. L'attuale articolo 26 LFE prevede l'opposizione unicamente per le decisioni su provvedimenti secondo l'articolo 25. D'ora in poi deve essere prevista una procedura di opposizione per tutte le decisioni dell'UFV che vengono emesse in virtù della LFE. Tra l'altro può essere proposta opposizione all'UFV contro le decisioni del Servizio veterinario di confine o contro le decisioni concernenti il riconoscimento dei laboratori che effettuano analisi nell'ambito della lotta alle epizootie destinate alla sorveglianza delle condizioni di resistenza.

Ciò permette di escludere malintesi, piccoli errori e dubbi da parte dell'autorità federale, che è l'istanza decisionale, eliminando in tal modo la maggior parte delle differenze che sorgono nelle decisioni di prima istanza. Il termine per presentare opposizione è di dieci giorni, per permettere di motivare in modo esauriente l'opposizione.

L'istanza di ricorso contro le decisioni emesse dalle commissioni d'esame conformemente all'articolo 3a LFE rimane il Tribunale amministrativo federale.

3 Ripercussioni

3.1 Per la Confederazione

La presente revisione della legge conferisce alla Confederazione un margine di manovra più ampio nella prevenzione delle epizootie. L'impegno della Confederazione si concentra sul riconoscimento precoce e sulla sorveglianza, sull'acquisto mirato di vaccini, sulla prevenzione delle situazioni di crisi e sulla cooperazione internazionale.

A causa della situazione epizootica internazionale la Svizzera dovrà potenziare, in particolare, i suoi programmi di riconoscimento precoce per garantire l'attendibilità delle sue analisi. Nel corso dei primi quattro anni successivi all'entrata in vigore della presente revisione le spese supplementari della Confederazione dovranno comprendere anche 1,5 milioni di franchi all'anno per il riconoscimento precoce, oltre al ricavato di circa 3 milioni di franchi, a destinazione vincolata, della tassa sulla macellazione, che servirà a finanziare i programmi di sorveglianza (cfr. com-

²⁸ RS 172.021

mento ad art. 56a cpv. 1 e 3). Le risorse finanziarie necessarie per i programmi di riconoscimento precoce saranno fissate in base a una valutazione del rapporto costi/benefici dei programmi finanziati dalla Confederazione.

Le ripercussioni finanziarie per la Confederazione nel settore dei vaccini sono difficilmente quantificabili e possono variare secondo la situazione epizootica. L'acquisto del vaccino contro la malattia della lingua blu è costato alla Confederazione circa 4 milioni di franchi nel 2008, 2,5 milioni nel 2009 e circa 2 milioni nel 2010. La gestione delle banche di vaccini non dovrebbe comportare spese supplementari.

Secondo l'articolo 31 capoverso 3 LFE, la Confederazione è obbligata a indennizzare eventuali perdite di animali in caso di epizoozie fortemente contagiose. Dato che l'adozione di adeguate misure preventive permette di ridurre il potenziale di danno, con relativo sgravio del bilancio federale, un impegno supplementare della Confederazione nell'ambito della prevenzione è giustificabile anche dal punto di vista delle finanze federali.

3.2 Per i Cantoni

L'attuale revisione della legge non prevede alcuna modifica per quanto concerne la competenza dei Cantoni in materia di lotta alle epizoozie. Il progetto non comporta comunque oneri supplementari per i Cantoni. La rinuncia a distribuire ai Cantoni il ricavato di circa 3 milioni di franchi della tassa sulla macellazione non grava sul loro budget poiché la Confederazione lo impiega per finanziare i programmi nazionali di sorveglianza (cfr. commento ad art. 56a cpv. 1 e 3), i cui costi erano finora a carico dei Cantoni. Neppure le informazioni sulle misure d'esecuzione adottate e sui risultati dei controlli e delle inchieste effettuati dovrebbero comportare spese supplementari per i Cantoni dato che non si prevede di aumentarne il numero (cfr. commento ad art. 53 cpv. 3).

3.3 Per l'economia

In caso di comparsa di un'epizoozia, il potenziale di danno per l'economia svizzera è considerevole. Rafforzando il ruolo direttivo della Confederazione per quanto riguarda le misure preventive a livello nazionale e intensificando la cooperazione internazionale, la Svizzera può prepararsi all'insorgere di nuove epizoozie. La salute animale è una condizione importante non solo per il benessere degli animali ma anche per una produzione sostenibile delle derrate alimentari di origine animale. Animali sani sono infatti più produttivi e costituiscono il fondamento della sicurezza alimentare. La salute degli animali è dunque un fattore chiave della sanità pubblica. Animali sani e derrate alimentari sicure incrementano la competitività della nostra agricoltura, il cui reddito lordo dipende per due terzi dalla produzione animale. Mantenendo un livello elevato della salute animale in un mercato sempre più liberalizzato, la Svizzera si assicura notevoli vantaggi concorrenziali per la produzione indigena.

4 Rapporto con il programma di legislatura

Il progetto non è menzionato né nel messaggio del 23 gennaio 2008²⁹ sul programma di legislatura 2007–2011 né nel decreto federale del 18 settembre 2008³⁰ sul programma di legislatura 2007–2011. La presente revisione è scaturita essenzialmente dalla mozione Zemp del 4 marzo 2008 (08.3012 «Prevenzione delle epizoozie»).

5 Aspetti giuridici

5.1 Costituzionalità

Secondo l'articolo 118 capoverso 2 lettera b della Costituzione federale³¹ (Cost.), la Confederazione emana prescrizioni sulla «lotta contro malattie trasmissibili, fortemente diffuse o maligne dell'uomo e degli animali». La Confederazione dispone pertanto di un'ampia competenza legislativa in questo ambito.

5.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera

Le modifiche proposte sono compatibili con gli obblighi internazionali della Svizzera, in particolare con quelli dell'Accordo veterinario.

Il rischio di gravi perdite di animali accentua l'importanza delle misure di prevenzione delle epizoozie a livello mondiale e in particolare nell'UE (cfr. la nuova strategia per la salute animale dell'UE 2007–2013 – «La prevenzione è la migliore medicina»³²). Attualmente è difficile valutare quali obblighi scaturiscano per la Svizzera dal rafforzamento della prevenzione nell'Unione europea.

5.3 Forma dell'atto

Secondo l'articolo 164 capoverso 1 Cost., tutte le disposizioni importanti che contengono norme di diritto sono emanate sotto forma di legge federale.

5.4 Subordinamento al freno alle spese

Secondo l'articolo 159 capoverso 3 lettera b Cost., le disposizioni in materia di sussidi contenute in leggi e decreti federali di obbligatorietà generale nonché i crediti d'impegno e le dotazioni finanziarie che implicano nuove spese uniche di

²⁹ FF 2008 597

³⁰ FF 2008 7469

³¹ RS 101

³² Comunicazione della Commissione del 19 settembre 2007 al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale europeo nonché al Comitato delle regioni in merito a una nuova strategia per la salute animale dell'Unione europea (2007–2013) – «La prevenzione è la migliore medicina», COM(2007) 539 definitiva.

oltre 20 milioni di franchi o nuove spese periodiche di oltre 2 milioni di franchi richiedono il consenso della maggioranza dei membri di ciascuna Camera.

Lo smercio gratuito o a prezzo scontato di vaccini contro le epizootie (art. 42 cpv. 1 lett. f) costituisce un sussidio. Tuttavia non si tratta di una spesa nuova poiché il finanziamento dei vaccini poggiava finora sull'articolo 142 capoverso 1 lettera b LAgr e la nuova base legale non prevede di intensificare l'attività. Ne consegue che l'articolo 42 capoverso 1 lettera f non soggiace al freno alle spese.

L'articolo 57 capoverso 4 istituisce una base legale che consente di indennizzare i terzi cui sono stati affidati compiti concernenti i programmi di riconoscimento precoce e di sorveglianza. Questa disposizione sui sussidi soggiace al freno alle spese poiché non è escluso che l'ammontare delle indennità superi il limite di 2 milioni di franchi all'anno.

5.5 Conformità alla legge sui sussidi

Secondo l'articolo 4 della legge del 5 ottobre 1990³³ sui sussidi (LSu), nell'elaborazione, nell'emanazione e nella modifica delle norme di diritto concernenti gli aiuti finanziari e le indennità il Consiglio federale e l'amministrazione federale si attengono ai principi del capitolo 2 della LSu.

Secondo il nuovo articolo 42 capoverso 1 lettera f, la Confederazione ha la facoltà di procurarsi vaccini contro le epizootie. Finché i vaccini sono smerciati gratuitamente o a prezzo scontato, è previsto un aiuto finanziario ai sensi dell'articolo 3 capoverso 1 LSu. Per l'attuazione rapida di una vaccinazione preventiva o di una vaccinazione di emergenza è molto importante che l'acquisto dei vaccini avvenga tempestivamente e in modo centralizzato. Occorre finanziare in primo luogo i vaccini contro le epizootie, che possono provocare danni notevoli e che è dunque indispensabile combattere nell'interesse generale dell'economia. I mezzi finanziari saranno fissati di caso in caso in funzione della gravità del rischio e la domanda sarà sottoposta al Parlamento nell'ambito della procedura di concessione dei crediti. Lo stesso vale per la partecipazione dei Cantoni e per quella dei privati.

Secondo il nuovo articolo 57 capoverso 3 lettera b, l'UFV promuove la prevenzione delle epizootie e può eseguire, in particolare, programmi di riconoscimento precoce e di sorveglianza delle epizootie. Se, per eseguire tali programmi, l'UFV deve ricorrere alla collaborazione di terzi, in particolare dei Cantoni, possono essere versate indennità sulla base dell'articolo 57 capoverso 4. Per stabilire se è necessario ricorrere alla collaborazione di terzi, è determinante il duplice criterio dell'efficacia e dell'economicità delle loro prestazioni. Se la scelta motivata con questi criteri cade sui Cantoni, sono prese in considerazione due modalità di indennizzo sulla base dell'articolo 20a LSu, secondo i mezzi finanziari impiegati: gli accordi di programma con contributi globali o i contratti di sussidio di diritto pubblico con contributi forfettari. Nel caso di indennità a terzi, lo strumento migliore per garantire prestazioni efficaci è l'accordo di prestazioni con contributi forfettari.

5.6

Delega di competenze legislative

Il disegno di revisione della LFE contiene le nuove norme di delega seguenti:

- secondo l'articolo 10 capoverso 3, il Consiglio federale, per prevenire epizootie nel caso di animali da reddito, può emanare prescrizioni concernenti l'igiene nelle aziende;
- secondo l'articolo 53 capoverso 1^{bis}, il Consiglio federale disciplina la formazione e il perfezionamento delle persone che esercitano funzioni nell'ambito dell'esecuzione della LFE;
- secondo l'articolo 53 capoverso 3, il Consiglio federale può obbligare i Cantoni a informare la Confederazione sulle misure d'esecuzione e sui risultati dei controlli e delle inchieste;
- secondo l'articolo 57 capoverso 2 lettera b, l'UFV può ordinare provvedimenti temporanei se un'epizootia fortemente contagiosa si manifesta o minaccia di estendersi alla Svizzera.

Per quanto riguarda le competenze del Consiglio federale in materia di conclusione di trattati si rimanda al commento all'articolo 53b.