



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Dipartimento federale dell'interno DFI

Ufficio federale della sicurezza alimentare e di veterinaria USAV

Modifica della legge sulle epizootie

Rapporto esplicativo concernente l'avvio della procedura di consultazione

Avamprogetto e rapporto esplicativo concernente la modifica della legge sulle epizootie

Panoramica

La presente modifica della legge sulle epizootie disciplina la partecipazione della Confederazione alla banca dati sul traffico di animali, i parametri gestionali della propria politica e la delega della gestione della banca dati. Inoltre si coglie l'occasione per apportare miglioramenti e aggiornamenti puntuali alla legge sulle epizootie. Ad esempio, la disposizione sui sistemi d'informazione nell'ambito veterinario e della sicurezza delle derrate alimentari deve essere adeguata alle attuali esigenze di disporre di una base legale per il trattamento dei dati. La disposizione concernente il programma nazionale di sorveglianza, in particolare per quanto riguarda le indennità da versare ai Cantoni, deve altresì essere adeguata alle esigenze attuali. Infine dovranno essere riviste puntualmente le disposizioni penali.

Avamprogetto e rapporto esplicativo concernente la modifica della legge sulle epizoozie

1 Punti essenziali dell'avamprogetto

1.1 Situazione iniziale

Il controllo del traffico di animali è di primaria importanza per la rintracciabilità degli animali nell'ambito della prevenzione e della lotta alle epizoozie nonché per la sicurezza delle derrate alimentari di origine animale. Per questo motivo la Confederazione è tenuta a gestire una banca dati centrale (banca dati sul traffico di animali) o ad affidarne la gestione a terzi. La disponibilità dei dati sul traffico di animali e la relativa rintracciabilità nonché la correttezza e la sicurezza della banca dati devono essere garantite in ogni momento. Ciò presuppone una gestione proiettata sul lungo termine e altamente specializzata a livello tecnico. In particolare, anche in una situazione di crisi o in caso di epizoozia sono indispensabili un funzionamento affidabile e una disponibilità ininterrotta delle informazioni e delle prestazioni.

Dalla sua messa in funzione nel 1999, Identitas AG (in passato Tierverkehrsdatenbank AG) gestisce la banca dati sul traffico di animali su incarico della Confederazione, la quale detiene, dal 2012, il 51 % del capitale azionario di Identitas AG. Le restanti azioni sono ripartite tra 16 organizzazioni del settore del bestiame e della carne. In seno al consiglio d'amministrazione di Identitas AG un rappresentante dell'Ufficio federale dell'agricoltura (UFAG) e uno dell'Ufficio federale della sicurezza alimentare e di veterinaria (USAV) occupano due dei dieci seggi. Da un esame approfondito del ruolo della Confederazione nella gestione della banca dati sul traffico di animali è emerso che occorre affidare la gestione della banca dati sul traffico di animali a Identitas AG e che la Confederazione deve restare azionista di maggioranza (cfr. spiegazioni relative all'art. 7a LFE).

Attualmente le basi legali formali sulla banca dati sul traffico di animali hanno un carattere molto generale. Il Consiglio federale ha pertanto incaricato il Dipartimento federale dell'interno (DFI), in collaborazione con il Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca (DEFR), di preparare una revisione della legge del 1° luglio 1966¹ sulle epizoozie (LFE) e/o della legge del 29 aprile 1998² sull'agricoltura (LAgr) al fine di disciplinare a livello di legge la partecipazione della Confederazione alla banca dati sul traffico di animali, i parametri gestionali inerenti alla propria politica e la delega della gestione della banca dati.

La revisione crea il presupposto per adottare nella legge sulle epizoozie aggiornamenti puntuali che riguardano soprattutto gli altri sistemi d'informazione, il programma nazionale di sorveglianza nonché le disposizioni penali.

1.2 La nuova regolamentazione richiesta

Già oggi la Confederazione è tenuta, ai sensi dell'articolo 15a LFE, a gestire una banca dati sul traffico di animali o ad affidarne la gestione a terzi. L'avamprogetto prevede di disciplinare a livello di legge la delega della gestione della banca dati sul traffico di animali a un organo esterno, Identitas AG, la partecipazione della Confederazione alla stessa nonché i parametri gestionali inerenti alla propria politica (art. 7a). Al tempo stesso nella modifica di un altro atto legislativo, ovvero nella legge sull'agricoltura, a scopi di politica agraria viene inserita la base legale per il trattamento dei dati della banca dati sul traffico di animali (art. 165g^{bis} LAgr).

Per evitare l'introduzione di un'epizoozia, l'USAV può limitare o vietare l'importazione, il transito e l'esportazione di animali e prodotti animali nonché di sostanze che possono essere portatrici di agenti epizootici. Per la descrizione dei territori e delle zone negli Stati membri dell'UE, per le limitazioni riguardanti il trasporto di determinati animali o prodotti di origine animale (in particolare zone di protezione e di sorveglianza), esso può rinviare alle decisioni dell'UE nella rispettiva lingua nazionale (art. 24).

Le multe in caso di contravvenzioni vengono aumentate da 20 000 franchi a un massimo di 40 000 franchi. Inoltre, la violazione delle prescrizioni sul commercio professionale del bestiame è dichiarata punibile dopo che sono decadute le relative disposizioni con l'abrogazione della Convenzione intercantonale del 13 settembre 1943 sul commercio del bestiame (Concordato sul commercio del bestiame; art. 47). Infine le disposizioni penali vengono adeguate formalmente nei singoli punti alle attuali esigenze.

L'USAV gestisce diversi sistemi d'informazione per il sostegno dei compiti esecutivi legali di Confederazione e Cantoni nell'ambito veterinario e della sicurezza alimentare nonché per la valutazione dei relativi dati. I sistemi d'informazione che contengono dati degni di particolare protezione vengono rielencati nella legge e si definisce chiaramente quali autorità e persone e per quale scopo possono trattare o consultare online i dati (art. 45c e art. 45d).

L'USAV e i Cantoni stabiliscono già oggi di comune accordo il programma per la sorveglianza dell'effettivo di animali svizzero. Si dovrà precisare in particolare l'entità delle indennità previste già ora per i Cantoni (art. 57a).

1.3 Attuazione

L'attuazione delle nuove prescrizioni sulla banca dati sul traffico di animali è di competenza della Confederazione (art. 7a LFE, art. 45b LFE nonché art. 165g^{bis} LAgr). In virtù dell'articolo 45e LFE, il Consiglio federale emetterà le necessarie disposizioni d'esecuzione relative alla banca dati sul traffico di animali e ai compiti di Identitas AG, come già fatto in gran parte nell'attuale ordinanza BDTA del 26 ottobre 2011³ (in particolare sezione 4). Le nuove necessarie disposizioni d'esecuzione supplementari possono essere ad esempio integrate nell'ordinanza BDTA.

In caso di emanazione di un divieto di importazione o di transito o di altre limitazioni, per la descrizione dei territori e delle zone interessati negli Stati membri dell'UE la Confederazione (USAV) rinvierà alle decisioni dell'UE, attuando quindi direttamente l'articolo 24 capoverso 3 lettera a.

¹ RS 916.40

² RS 910.1

³ RS 916.404.1

Essa attua anche le prescrizioni sulla gestione dei sistemi d'informazione di cui all'articolo 45c. Il Consiglio federale emana le necessarie disposizioni d'esecuzione (art. 45c, 45d e 45e).

Le disposizioni penali della legge sulle epizootie sono applicate dai Cantoni, dall'USAV e dall'Amministrazione federale delle dogane (AFD) (art. 52).

L'applicazione della disposizione sul programma nazionale di sorveglianza avviene di concerto con la Confederazione e i Cantoni (art. 57 cpv. 3 lett. c). Questi ultimi attuano il programma nazionale di sorveglianza e ricevono in compenso indennità (art. 57a).

2 **Commento ai singoli articoli**

Art. 7a Identitas AG

Identitas AG (in passato Tierverkehrsdatenbank AG), una società per azioni di diritto privato, gestisce su incarico della Confederazione la banca dati sul traffico di animali dalla sua messa in funzione nel 1999. Attualmente per motivi di sinergia, oltre alla lotta alle epizootie e alla sicurezza delle derrate alimentari, sulla base dei dati della banca dati sul traffico di animali si attuano anche diverse misure di politica agraria.

Nel 1999 Identitas AG è stata selezionata come fornitore di prestazioni a seguito di un bando dell'OMC. Per motivi di polizia epizootica non è più stato pubblicato un nuovo bando: un cambio di gestore avrebbe rappresentato un rischio immane per quanto riguarda il proseguimento affidabile e la disponibilità ininterrotta delle informazioni. Avrebbe inoltre messo a rischio anche il mantenimento delle prestazioni in caso di crisi o di epizootia. Questi rischi non potevano essere arginati neanche con altri mezzi adeguati.

La Confederazione è dal 2002, con il 51% del capitale, azionario principale di Identitas AG. Le restanti azioni sono ripartite tra 16 organizzazioni del settore del bestiame e della carne. In seno al consiglio d'amministrazione di Identitas AG un rappresentante dell'UFAG e uno dell'USAV occupano due dei dieci seggi (fino al 2017: due dei nove seggi). Identitas AG produce circa tre quarti della sua cifra d'affari con incarichi della Confederazione.

Il ruolo della Confederazione nella gestione della banca dati sul traffico di animali è stato sottoposto a un esame approfondito. Sono state prese in considerazione diverse varianti che vanno dal ritiro completo della Confederazione da Identitas AG fino alla nazionalizzazione sotto forma di un istituto o di una società per azioni disciplinata a un livello legislativo speciale. Dall'esame è emerso che la gestione della banca dati sul traffico di animali deve restare di competenza di Identitas AG e la Confederazione restare azionista di maggioranza nella misura odierna. Inoltre, in futuro anche i rappresentanti della Confederazione con un sapere specifico dovranno far parte del consiglio di amministrazione affinché gli interessi della Confederazione siano adeguatamente rappresentati. I seguenti motivi sono stati determinanti per le decisioni prese:

- la delega della gestione della banca dati sul traffico di animali a terzi ha dato buoni risultati.
- Con la partecipazione di maggioranza la Confederazione si assume le sue responsabilità nell'ambito della salute degli animali e della sicurezza delle derrate alimentari. In questo modo può contribuire direttamente a garantire una gestione della banca dati sul traffico di animali impeccabile e continua, il che è indispensabile per motivi di polizia epizootica. La disponibilità dei dati sul traffico di animali e la relativa rintracciabilità nonché la sicurezza e il corretto funzionamento della banca dati devono essere garantiti in ogni momento. Ciò presuppone una gestione proiettata sul lungo termine e altamente specializzata a livello tecnico. In particolare, anche in una situazione di crisi o in caso di epizootia sono indispensabili un proseguimento affidabile e una disponibilità ininterrotta delle informazioni e delle prestazioni.
- La partecipazione di maggioranza è in linea con il fatto che la Confederazione crea, con il versamento di contributi di eliminazione (ca. 48 mio CHF l'anno), un incentivo finanziario per la trasmissione dei dati a Identitas AG e quindi contribuisce notevolmente alla completezza dei dati nella banca dati sul traffico di animali.
- La collaborazione tra privati e Confederazione sviluppatasi nel corso del tempo è risultata efficace e deve continuare a essere portata avanti. Anche gli azionisti privati di Identitas AG forniscono un notevole contributo alla qualità della banca dati sul traffico di animali. Il loro coinvolgimento garantisce in particolare che anche le esigenze dei settori interessati e le loro conoscenze siano debitamente presi in considerazione nell'elaborazione della banca dati sul traffico di animali.
- Sia il consiglio d'amministrazione sia gli azionisti privati di Identitas AG ritengono che sia di primaria importanza che la Confederazione continui la sua partecipazione all'impresa.

La partecipazione della Confederazione a Identitas AG e i principali parametri gestionali inerenti alla propria politica devono essere disciplinati per legge.

In virtù dell'articolo 45e, il Consiglio federale emanerà le necessarie disposizioni d'esecuzione relative alla banca dati sul traffico di animali e ai compiti di Identitas AG (ad es. mediante integrazione nell'attuale ordinanza BDTA). Per descrivere in modo dettagliato le prestazioni che deve concretamente fornire Identitas AG occorre anche una convenzione sulle prestazioni tra Confederazione e Identitas AG.

Cpv. 1

Il capoverso 1 crea la base legale formale per la partecipazione della Confederazione a Identitas AG, una società per azioni di diritto privato. Identitas AG soddisfa tutti i criteri di unità amministrativa decentralizzata ai sensi dell'articolo 7a capoverso 1 lettera d dell'ordinanza del 25 novembre 1998⁴ sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (OLOGA). Pertanto sarà inserita nell'allegato 1 della stessa e sarà quindi soggetta alla legge federale del 16 dicembre 1994⁵ sugli acquisti pubblici (LAPub) in qualità di committente per le sue prestazioni non commerciali.

Cpv. 2

Il capoverso 2 definisce che Identitas AG è in maggioranza di proprietà della Confederazione. Inoltre, l'attuale prassi secondo la quale la Confederazione è rappresentata in seno al consiglio d'amministrazione viene stabilita per legge e si precisa che si tratta di

⁴ RS 172.010.2

⁵ RS 172.056.1

rappresentanti dell'USAV e dell'UFAG. Sebbene i rappresentanti della Confederazione si possano trovare in una situazione di conflitto di interesse, sono tenuti a tutelare sia gli interessi a livello federale sia quelli dell'azienda. Pertanto, secondo le linee direttive del Corporate Governance la Confederazione deve poter occupare soltanto in via eccezionale un posto con rappresentanti istruibili nei consigli di amministrazione. Questo avviene quando i suoi interessi non sono sufficientemente salvaguardati senza questi rappresentanti o se il profilo dei requisiti del consiglio di amministrazione lo richiede (9° principio di base). Il motivo di questa situazione risiede nel fatto che è indispensabile disporre di conoscenze particolari nell'ambito delle epizootie e dell'agricoltura. Finora due rappresentanze federali sono risultate efficaci. La rappresentanza della Confederazione deve comunque rimanere flessibile, in modo che non venga fissato un numero concreto di rappresentanti federali. Il Consiglio federale stabilisce, nell'esercizio della sua funzione, i rappresentanti in seno al consiglio d'amministrazione nel caso dei dipendenti della Confederazione. L'elezione è operata dall'assemblea generale. Non vi è delega (assegnazione secondo l'art. 762 del Codice delle obbligazioni [CO])⁶.

Cpv. 3 e 4

Questi due capoversi obbligano, da un lato, il Consiglio federale a definire gli obiettivi strategici di Identitas AG e, dall'altro, il consiglio d'amministrazione a presentare rapporto. Quest'ultimo viene sottoposto al Consiglio federale e funge da base per il rapporto del Corporate Governance all'attenzione del Parlamento.

Cpv. 5

Identitas AG gestisce un sistema d'informazione concernente i dati sugli animali (banca dati sul traffico di animali) ai fini della sorveglianza del traffico e della salute degli animali. L'espressione «sistema d'informazione» viene qui ripresa in linea con le disposizioni della sezione Vb. Di seguito viene tuttavia utilizzata l'espressione di uso comune «banca dati sul traffico di animali». La gestione in senso ampio, che prevede anche la manutenzione, l'ulteriore sviluppo, la futura sostituzione della banca dati sul traffico di animali e la relativa responsabilità vengono direttamente delegate a Identitas AG.

Cpv. 6

I dati della banca dati sul traffico di animali sono molto importanti per l'adempimento dei compiti della Confederazione nell'ambito della salute degli animali, della sicurezza delle derrate alimentari e della politica agricola da un lato e dall'altro sono indispensabili per sostenere l'attuazione a livello cantonale. Ciò è dimostrato non da ultimo anche dalle numerose interfacce della banca dati sul traffico di animali con altri sistemi d'informazione dell'USAV e dell'UFAG, come ad es. con il sistema d'informazione per il Servizio veterinario pubblico ASAN, il Sistema d'informazione per i dati di laboratorio ALIS e il Sistema d'informazione per i dati sui controlli Acontrol. Pertanto è necessario che si possano delegare al gestore della banca dati, sulla base di ordinanze, ulteriori compiti necessari per l'attuazione di misure nei settori salute degli animali, protezione degli animali, derrate alimentari e agenti terapeutici che sono strettamente connessi con la sorveglianza del traffico di animali e della salute degli animali. Attualmente, su incarico della Confederazione, Identitas AG gestisce, ad esempio, un sistema d'informazione per i risultati del controllo degli animali da macello e delle carni (Fleko). Esso contiene il numero degli animali da macello registrati dal controllo delle carni sulla base dei dati contenuti nella banca dati sul traffico di animali relativi ai macelli e le decisioni del controllo delle carni circa la loro commestibilità. Anche l'applicazione RiBeS strettamente connessa ad essa (campionatura dei bovini nei macelli) che consente un prelievo di campioni efficace nell'ambito dei programmi di prevenzione e di sorveglianza delle epizootie (ad es. diarrea virale bovina BVD) viene gestita da Identitas AG. Per il finanziamento dei compiti supplementari delegati a Identitas AG il Consiglio federale disciplina l'assunzione dei costi.

Cpv. 7

Identitas AG deve poter fornire anche in futuro prestazioni commerciali a favore di terzi. Si deve però garantire in ogni momento che l'adempimento degli interessi della Confederazione non sia compromesso. Inoltre, le prestazioni fornite a favore di terzi devono essere coperte con prezzi di mercato e non possono essere sovvenzionate con fondi federali. Per prezzi di mercato si intendono prezzi che permettano almeno di coprire i costi. Identitas AG ha pertanto l'obbligo di gestire una contabilità per settore, che viene verificata dal Controllo federale delle finanze (art. 8 cpv. 1 lett. e della legge del 28 giugno 1976 sul Controllo delle finanze). Occorre inoltre osservare che secondo la sentenza del Tribunale federale del 22 maggio 2017 (2C_582/2016) una violazione del principio di neutralità concorrenziale tramite un offerente con un coinvolgimento statale rappresenta una fattispecie di esclusione ai sensi dell'articolo 11 LAPub. Una violazione del suddetto principio esiste in particolare quando l'offerta dell'offerente statale si basa su una sovvenzione trasversale non autorizzata e consente pertanto di falsificare la concorrenza sul dubbio mercato degli appalti.

Art. 15a Registrazione del traffico di animali

L'articolo 15a viene ridotto ai due attuali capoversi 1 e 2 a seguito della suddivisione delle regolamentazioni relative alla banca dati sul traffico di animali. Inoltre, nell'uso della lingua comune in tedesco non si parla più di «aufzeichnen» bensì di «erfassen». La presente disposizione viene pertanto adeguata dal punto di vista redazionale. Infine la disposizione viene adeguata alla prassi già adottata oggi, secondo cui i detentori di animali registrano gli aumenti e le diminuzioni degli effettivi direttamente nella banca dati sul traffico di animali e non li notificano al gestore.

Art. 15b Costi della caratterizzazione e della registrazione

A seguito della nuova struttura dell'atto legislativo (cfr. sezione Vb Sistemi d'informazione), l'articolo viene suddiviso in costi della caratterizzazione e della registrazione e in costi per la gestione della banca dati sul traffico di animali (art. 45b).

⁶ RS 220
⁷ RS 614.0

Art. 24 cpv. 2 e 3 lett. a

Cpv. 2

L'acronimo USAV viene ora introdotto già nell'articolo 7a. La presente disposizione viene pertanto adeguata dal punto di vista redazionale.

Cpv. 3

In virtù dell'articolo 24 capoverso 3 lettera a LFE, per evitare l'introduzione di un'epizoozia, l'USAV può limitare o vietare l'importazione, l'esportazione e il transito di animali e prodotti animali, come pure di sostanze che possono essere portatrici di agenti epizootici.

In caso di focolai di epizoozie negli Stati membri dell'UE questa stabilisce, tramite decisioni, restrizioni di movimento per determinati animali o prodotti di origine animale per alcuni territori e zone (territori a elevato rischio, territori infetti, zone di protezione e di sorveglianza). In seguito all'Accordo del 1° giugno 2002⁸ tra la Confederazione svizzera e la Comunità europea sul commercio di prodotti agricoli, la Svizzera è tenuta ad attuare le misure stabilite dall'UE. Per tale motivo, l'USAV deve emanare il più rapidamente possibile i relativi divieti o limitazioni di importazione in forma di ordinanze e riprendere i territori e le zone con restrizioni di movimento per alcuni animali o prodotti animali stabilite dall'UE. Queste possono variare a seconda della diffusione dell'epizoozia, a volte anche quotidianamente: in questi casi l'UE rinuncia alla traduzione e pubblica i territori e le zone solo nella lingua del Paese interessato. L'USAV invece, secondo l'articolo 10 della legge del 5 ottobre 2007⁹ sulle lingue (LLing) e l'articolo 14 della legge del 18 giugno 2004¹⁰ sulle pubblicazioni ufficiali (LPubb), è tenuto a pubblicare in tutte le lingue ufficiali della Svizzera anche gli allegati delle ordinanze con le denominazioni o le descrizioni dei territori e delle zone con restrizioni di movimento per determinati animali o prodotti animali. È possibile quindi che una modifica, a causa del tempo necessario per la traduzione, risulti già obsoleta al momento dell'entrata in vigore.

Per tale motivo, in accordo con l'Ufficio federale di giustizia e la Cancelleria federale, nel corso del 2016 l'USAV ha cominciato ad applicare per analogia l'articolo 14 capoverso 2 lettera a LPubb e a rinunciare alla traduzione delle zone e dei territori. Secondo tale prescrizione, il Consiglio federale può decidere che i testi pubblicati solo con titoli nonché con i rimandi o le fonti non vengano pubblicati in tutte e tre le lingue ufficiali oppure che si rinunci a una traduzione quando le disposizioni contenute in tali testi non costituiscono un obbligo immediato per gli interessati. Negli allegati delle ordinanze vengono dunque elencati solo gli Stati membri dell'UE in cui sono stati istituiti territori e zone con restrizioni di movimento per determinati animali e prodotti animali, con rimando alla relativa decisione dell'UE o alle sue ultime modifiche. In tal modo gli attori interessati sanno in quali Stati sono stati istituiti tali territori e zone e dunque se per la Svizzera è indetto un divieto o una limitazione alle importazioni. Per conoscerne l'estensione precisa è necessario consultare la decisione dell'UE.

Tale procedura è ritenuta giustificata e adeguata poiché viene applicata solo in quei casi in cui il trasporto di animali e prodotti animali dalle zone e dai territori stabiliti nella decisione UE è già vietato o limitato. L'ordinanza dell'USAV si applica dunque solo quando tali divieti o limitazioni vengono violati o aggirati.

Per fissare in maniera esplicita la procedura semplificata, l'articolo 24 capoverso 3 lettera a deve essere integrato in modo tale che l'USAV possa utilizzare rimandi alle decisioni UE nelle relative lingue nazionali per la descrizione delle zone e dei territori con restrizioni di movimento per determinati animali o prodotti animali negli Stati membri dell'UE. Anche l'articolo 10 LLing si riserva tali deroghe speciali.

Titolo prima dell'art. 45b

Vb. Sistemi d'informazione

In riferimento al numero crescente di sistemi d'informazione e all'importanza, in particolare anche per la protezione dei dati, delle basi legali al riguardo, si inserisce una nuova sezione su questo tema. In essa devono essere regolamentate da un lato la banca dati sul traffico di animali (finora esclusivamente negli art. 15a e 15b) e dall'altro gli altri sistemi d'informazione dell'USAV in ambito veterinario e della sicurezza alimentare (finora art. 54a).

Art. 45b Banca dati sul traffico di animali

Cpv. 1

La banca dati sul traffico di animali è il sistema d'informazione per la registrazione del traffico di animali secondo gli articoli 15a e 16 (estensione delle prescrizioni di controllo per es. agli equidi e in parte al pollame). Originariamente allestita esclusivamente per motivi di polizia epizootica, questa banca dati ha acquisito negli ultimi anni sempre maggiore importanza in termini di politica agraria. Per tale motivo, per l'elaborazione dei dati della banca dati sul traffico di animali si crea così un vincolo legale nella legge sull'agricoltura (art. 165^{bis} LAgr).

Cpv. 2

Il capoverso 2 disciplina il finanziamento della banca dati sul traffico di animali. La creazione della banca dati è già avvenuta ed è stata finanziata dalla Confederazione, da parte della quale non sono previsti altri contributi finanziari.

La gestione nel senso più ampio del termine, quindi inclusi manutenzione, sviluppo ulteriore e futura sostituzione della banca dati sul traffico di animali verrà finanziata tramite gli emolumenti da parte dei detentori di animali. Ciò corrisponde all'attuale regolamentazione e prassi. Dato che non può essere escluso che in futuro sempre più terzi utilizzeranno i dati della banca dati sul traffico di

⁸ RS 0.916.026.81

⁹ RS 441.1

¹⁰ RS 170.512

animali, si stabilisce inoltre esplicitamente che l'obbligo di pagare emolumenti si applica, oltre ai detentori di animali, anche ad altri utenti paganti.

Dato che la riscossione degli emolumenti rappresenta un'attività sovrana, il Consiglio federale deve emanare il regolamento sugli emolumenti, come stabilito già ora nell'ordinanza del 28 ottobre 2015¹¹ sugli emolumenti per il traffico di animali (OEm-BDTA). Esso terrà conto della pianificazione finanziaria di Identitas AG e fisserà gli emolumenti che permettono di coprire i costi. Poiché soprattutto le uscite di Identitas AG per la banca dati sul traffico di animali ma anche l'ammontare degli emolumenti oscillano di anno in anno, Identitas AG può formare riserve a destinazione vincolata. In tal modo si tiene conto anche delle spese maggiori che Identitas AG dovrà investire nell'ulteriore sviluppo della banca dati e nella sua futura sostituzione con un nuovo sistema, nonché i costi per coprire i rischi di responsabilità nel campo di prestazioni non commerciale. L'entità delle riserve ammesse viene disciplinata a livello di ordinanza.

Cpv. 3

Gli emolumenti sono fatturati come finora da Identitas AG e ora anche da essa riscossi. Prima venivano riscossi dall'UFAG. Al tempo stesso l'UFAG ha saldato le prestazioni per Identitas AG come prestazioni esterne con fondi del proprio preventivo globale. Con la nuova regolamentazione si intende semplificare i flussi finanziari: Identitas AG presenterà gli emolumenti nel conto economico come introiti. Per contro, decade il pagamento della Confederazione a Identitas AG.

In linea di principio, una società per azioni privata non ha potere di disporre. In caso di controversie sull'obbligo di pagare gli emolumenti o sull'ammontare delle stesse, spetta pertanto all'UFAG emanare una decisione.

Art. 45c e 45d Altri sistemi d'informazione

Considerazioni generali

L'USAV gestisce diversi sistemi d'informazione per il sostegno dei compiti esecutivi legali di Confederazione e Cantoni nell'ambito veterinario e della sicurezza alimentare nonché per la valutazione dei relativi dati. Essi sono parte del sistema d'informazione centrale lungo la filiera alimentare comune all'UFAG e all'USAV; vi rientrano in particolare il sistema d'informazione per i dati del servizio veterinario pubblico raccolti nell'ambito dell'esecuzione (ASAN), il sistema informatico delle autorizzazioni di importazione per animali e prodotti animali (sistema informativo OITE), il sistema informativo per il collegamento tra il sistema per la dichiarazione doganale elettronica e il sistema informatico veterinario dell'UE (AS-KeTI), il sistema d'informazione per i dati di laboratorio (ALIS), il sistema d'informazione per i dati sui controlli (Acontrol), il sistema d'informazione per i risultati del controllo degli animali da macello e delle carni (Fleko) e il sistema di valutazione e di analisi per la sicurezza delle derrate alimentari e Veterinary Public Health (ALVPH). I diversi sistemi d'informazione garantiscono prevenzione, sorveglianza e lotta efficaci delle epizootie, sia in Svizzera sia al momento dell'introduzione di animali e prodotti animali. In tal modo si garantisce il mantenimento di un elevato livello di salute animale in Svizzera. I fondamenti dei diversi sistemi d'informazione si trovano nella relativa legislazione; qualora non vengano elaborati dati particolarmente sensibili, è sufficiente una regolamentazione disciplinata a livello di ordinanza. Dagli articoli 45d LFE, 165d LAgr e 62 della legge federale del 20 giugno 2014¹² sulle derrate alimentari e gli oggetti d'uso (LDerr) si evince quali sono gli Uffici responsabili dei singoli sistemi e i relativi responsabili. In questo modo si tiene conto dell'articolo 16 della legge federale del 19 giugno 1992¹³ sulla protezione dei dati (LPD), secondo cui è responsabile della protezione dei dati l'organo federale che nell'adempimento dei suoi compiti tratta o fa trattare dati personali.

Art. 45c Gestione e finanziamento

Cpv. 1 e 2

Nel capoverso 1 vengono citati i sistemi d'informazione che l'USAV gestisce per sostenere la Confederazione e i Cantoni nei loro compiti esecutivi prescritti per legge negli ambiti salute degli animali e protezione degli animali e che possono contenere anche dati degni di particolare protezione. Questi ultimi includono, secondo l'articolo 3 lettera c numero 4 LPD, in particolare i procedimenti amministrativi e penali e le sanzioni. Tali dati possono essere elaborati nel sistema d'informazione per i dati del servizio veterinario pubblico raccolti nell'ambito dell'esecuzione (ASAN, lett. a) e nei sistemi d'informazione per il trattamento dei dati relativi all'importazione di animali e prodotti animali (sistema d'informazione OITE e AS-KeTI, lett. b).

Nel capoverso 2 si specifica che i sistemi d'informazione dell'USAV sono parte del sistema d'informazione centrale lungo la filiera alimentare comune all'UFAG e all'USAV (cfr. sopra «Considerazioni generali»).

Cpv. 3

Il capoverso 3 corrisponde nella sostanza al diritto vigente e autorizza i Cantoni a utilizzare il sistema d'informazione ASAN per i propri compiti di esecuzione nei settori salute degli animali, protezione degli animali e igiene delle derrate alimentari. A tale scopo essi possono in particolare inserire nel sistema d'informazione altri dati di cui necessitano per l'esecuzione della legislazione in materia di protezione degli animali, epizootie e derrate alimentari (per es. dati su casi di epizootie e protezione degli animali, autorizzazioni, controlli su medicinali veterinari, valutazioni e statistiche). Essi restano titolari dei dati inseriti e sono responsabili del rispetto delle disposizioni relative alla protezione dei dati. Ciò deriva dai principi del diritto sulla protezione dei dati, motivo per cui si può rinunciare a una regolamentazione aggiuntiva nella legge sulle epizootie. Inoltre tale prescrizione si trova nell'articolo 25 dell'ordinanza del 6 giugno 2014¹⁴ concernente i sistemi d'informazione per il servizio veterinario pubblico (O-SISVet).

Cpv. 4

Anche la regolamentazione del finanziamento del sistema d'informazione ASAN corrisponde nella sostanza al diritto vigente. Ciò vuol dire che la Confederazione e i Cantoni continueranno a sostenere i costi di gestione (incl. manutenzione e ulteriore sviluppo) del sistema d'informazione rispettivamente in ragione di un terzo e di due terzi. Il Consiglio federale disciplina la gestione dei costi per i restanti sistemi d'informazione non esplicitamente citati nel capoverso 1. Può prevedere in questo senso anche una partecipazione finanziaria da parte dei Cantoni ai sistemi da essi utilizzati.

¹¹ RS 916.404.2

¹² RS 817.0

¹³ RS 235.1

¹⁴ RS 916.408

Art. 45d Trattamento dei dati

Cpv. 1

Il capoverso 1 disciplina quali dati personali degni di particolare protezione possono essere trattati nei sistemi d'informazione secondo il capoverso 1 (cfr. sopra).

Cpv. 2

Il capoverso 2 stabilisce quali autorità possono trattare online i dati nei sistemi d'informazione e a quali scopi (cfr. a proposito del termine «trattamento» l'articolo 3 lett. e LPD). Tutte le autorità indicate possono trattare i dati nell'ambito dei loro compiti prescritti per legge. Sono autorizzati al trattamento di dati i terzi incaricati di compiti di esecuzione, per esempio, dell'esecuzione di controlli o di misure di lotta.

Cpv. 3

Il capoverso 3 disciplina che, a scopo di informazione, altri servizi federali possono (solo) consultare i dati dei servizi d'informazione se il Consiglio federale lo prevede. Anche in questo contesto va osservato che tale accesso viene concesso solo per l'adempimento dei compiti legali.

Cpv. 4

Il capoverso 4 prevede che ogni persona può consultare i dati veterinari rilevati e registrati nell'ambito dei controlli della sua azienda e dei suoi animali. Può inoltre autorizzare l'USAV a trasmettere questi dati a terzi, per esempio a organizzazioni di produzione con label (cfr. in riferimento ai dati agricoli l'art. 165d cpv. 5 lett. f e g LAgr).

La maggior parte dei dati relativi ai controlli nella produzione primaria fissati nel diritto sulle epizoozie, sulla protezione degli animali e sull'agricoltura, al momento sono registrati nel sistema d'informazione Acontrol, gestito dall'UFAG, che fa anche parte del sistema d'informazione centrale comune lungo la filiera alimentare (cfr. sopra «Considerazioni generali»). La base legale per il trattamento dei dati agricoli in Acontrol è l'articolo 165d LAgr, per l'elaborazione dei dati veterinari è l'articolo 45d LFE. La maggior parte dei dati veterinari in Acontrol viene consultata tramite ASAN; vi sono alcuni dati di controllo veterinari che vengono tuttavia registrati direttamente in ASAN. I risultati dei controlli degli animali da macello e del controllo delle carni vengono registrati nella Banca dati del controllo delle carni (Fleko). La consultazione e l'autorizzazione alla trasmissione dovrebbe essere possibile per tutti i dati di controllo veterinari, indipendentemente dal sistema d'informazione in cui sono stati registrati.

Art. 45e Disposizioni d'esecuzione

Questa disposizione vale per tutti i sistemi d'informazione del nuovo capoverso e autorizza il Consiglio federale a emanare altre disposizioni sul contenuto, la gestione, il collegamento e (per ASAN) il finanziamento dei sistemi d'informazione. In riferimento alla banca dati sul traffico di animali, il suo contenuto corrisponde al vecchio articolo 15a capoverso 4. Il Consiglio federale può concedere per i sistemi d'informazione secondo l'articolo 45c capoverso 1 lettere a e b diritti di accesso anche a servizi federali diversi dall'USAV, dall'UFAG e dall'Amministrazione federale delle dogane (AFD) (art. 45d cpv. 3, art. 45e lett. c). Inoltre può disciplinare in particolare il collegamento dei sistemi d'informazione con altri sistemi d'informazione di diritto pubblico (lett. d; cfr. l'art. 12 O-SISVet, secondo cui i dati di ASAN sono accessibili da diversi sistemi d'informazione come la banca dati sul traffico di animali o la banca dati sui cani). Le disposizioni di esecuzione determinanti si trovano non solo nell'O-SISVet, ma anche nell'ordinanza del 18 novembre¹⁵ concernente l'importazione, il transito e l'esportazione di animali e prodotti animali nel traffico con Paesi terzi (OITE-PT) e nell'ordinanza del 18 novembre 2015¹⁶ concernente l'importazione, il transito e l'esportazione di animali e prodotti animali nel traffico con Stati membri dell'UE, Islanda e Norvegia (OITE-UE).

Art. 47 Contravvenzioni e delitti

Cpv. 1

L'articolo 47 LFE disciplina contravvenzioni e delitti. Il vecchio capoverso 1 lettera a conteneva le disposizioni della legge sulle epizoozie la cui violazione intenzionale è punibile. Ora in caso di violazione intenzionale di queste disposizioni la multa massima di 20 000 franchi deve essere aumentata a un massimo di 40 000 franchi.

Il limite massimo delle multe finora previsto non è più adeguato ai tempi. Le multe non sono state mai aumentate dal 1965 e vengono ora adeguatamente maggiorate sulla base del rincaro accumulato. Resta invariato l'articolo 47 capoverso 2 LFE, secondo cui nei casi gravi è prevista una pena detentiva fino a un anno o una pena pecuniaria.

A seguito dell'abrogazione del Concordato sul commercio del bestiame al 1° marzo 2016, decadono anche le disposizioni penali dello stesso. La legge sulle epizoozie non conteneva finora disposizioni penali sul commercio del bestiame: tale lacuna deve essere colmata. Pertanto, ora viene aggiunto all'elenco nel capoverso 1 anche l'articolo 20. Secondo l'articolo 20 capoverso 1 LFE, il Consiglio federale può emanare prescrizioni di polizia delle epizoozie per evitare la propagazione di epizoozie nell'esercizio della professione, segnatamente nel commercio professionale del bestiame. Le relative prescrizioni di esecuzione si trovano in particolare nell'articolo 34 e segg. dell'ordinanza del 27 giugno 1995¹⁷ sulle epizoozie (OFE). Il Consiglio federale disciplina anche le condizioni per l'esercizio della professione di commerciante di bestiame (art. 20 cpv. 3 LFE). Sulla base di esse, negli articoli 34 e 35 OFE viene regolamentata la patente per il commercio di bestiame. In questo modo, secondo l'articolo 47 capoverso 1 viene punito con una multa fino a 40 000 franchi chi esercita commercio di bestiame senza la relativa patente violando l'articolo 34 OFE. Allo stesso modo viene punito chi viola altre disposizioni di polizia epizootica relative al commercio del bestiame.

Quella che finora era la lettera b, secondo cui è punibile chi viola le prescrizioni emanate dalle autorità federali o cantonali in esecuzione delle disposizioni elencate, non è più necessaria secondo l'attuale prassi giuridica. Si parte dal presupposto che in caso di violazione delle disposizioni di esecuzione delle prescrizioni elencate vengano violate anche queste prescrizioni. La violazione delle disposizioni di esecuzione significa dunque contemporaneamente una violazione delle prescrizioni elencate. Secondo la giurisprudenza

¹⁵ RS 916.443.10

¹⁶ RS 916.443.11

¹⁷ RS 916.401

denza del Tribunale federale è sufficiente che una norma penale rimandi alle norme comportamentali di diritto amministrativo (norma di rinvio o norma di compilazione), se da esse può essere desunto il comportamento vietato (6P.62/2007 E. 3.5). Esse vanno lette e interpretate insieme alla disposizione penale e e dunque devono essere considerate come se il testo della norma di compilazione si trovasse nella disposizione penale (6B_385/2008 E 3.3.2). Nella prassi sono ammessi anche i cosiddetti rimandi a catena. La vecchia lettera b può essere dunque abrogata.

La regolamentazione della lettera c secondo la quale è punibile chi viola una decisione pronunciata nei suoi confronti con comminatoria della pena prevista nel presente articolo è presente con le stesse parole nell'articolo 48 capoverso 1 lettera c. Le due disposizioni si differenziano esclusivamente per l'entità della multa. Tale differenza non ha senso, visto che l'obiettivo di tutela della norma penale non è il contenuto della disposizione, bensì la disobbedienza a decisioni dell'autorità. Si tratta in questo caso del buon funzionamento degli organi dello Stato, l'autorità statale, che si basa sulla Costituzione e la legge. Per tale motivo le due disposizioni vengono raggruppate nell'articolo 48a e uniformate per quanto riguarda l'entità della multa. La vecchia lettera c può dunque essere abrogata.

Cpv. 2

Il capoverso 2 è rimasto invariato.

Cpv. 3

Di regola la multa per una contravvenzione per negligenza è pari alla metà di quella per violazione intenzionale. In virtù di tale principio, l'importo massimo di una multa per una contravvenzione per negligenza viene aumentato a 20 000 franchi.

Art. 48 Contravvenzioni

L'articolo 48 viene adattato secondo le modifiche dell'articolo 47. La disposizione (lettera b) secondo cui è punibile chi viola le prescrizioni emanate dalle autorità federali o cantonali in esecuzione delle disposizioni elencate, non è più necessaria secondo l'attuale prassi giuridica. Lo stesso vale per la regolamentazione (lettera c) secondo la quale è punibile chi viola una decisione pronunciata nei suoi confronti con comminatoria della pena prevista nel presente articolo (si vedano per le due modifiche i commenti all'art. 47 cpv. 1).

Art. 48a Violazione di una decisione

Questa disposizione riassume la vecchia regolamentazione dell'articolo 47 capoverso 1 lettera c e dell'articolo 48 capoverso 1 lettera c con una multa unitaria. Si veda a tal proposito il commento all'articolo 47 capoverso 1 lettera c. Inoltre ora è punibile solo un'azione intenzionale, visto che una contravvenzione per negligenza è pensabile solo in maniera teorica. Il vecchio contenuto dell'articolo 48a viene ora spostato nel nuovo articolo 48b.

Art. 48b Infrazioni commesse nelle aziende

Questa disposizione corrisponde nella sostanza al vecchio articolo 48a, che ripete il contenuto dell'articolo 6 della legge federale del 22 marzo 1974¹⁸ sul diritto penale amministrativo (DPA) e vale dunque sia per il perseguimento penale da parte sia delle autorità federali sia di quelle cantonali. Come è consuetudine nella nuova legislazione, non viene riportata più l'intera disposizione, ma ora si rimanda all'articolo 6 DPA. Inoltre con il rimando all'articolo 7 DPA la regolamentazione speciale per multe fino a 5 000 franchi viene estesa al perseguimento penale da parte delle autorità cantonali.

Art. 50

Il commercio professionale di bestiame è ora contenuto nell'articolo 47 capoverso 1, anche se allo stesso tempo deve essere raddoppiata anche la multa massima in questa disposizione. In casi gravi (art. 47 cpv. 2) può essere inflitta anche una pena detentiva fino a un anno o una pena pecuniaria. Il carattere professionale potrebbe rappresentare un caso grave di questo tipo. Per tale motivo non è più necessario uno speciale aumento della pena nel caso in cui il colpevole esercita professionalmente il commercio del bestiame.

Art. 51

La clausola di sussidiarietà finora contenuta nell'articolo 51 viene integrata nella frase introduttiva dell'articolo 47 capoverso 1, come usa fare oggi nelle altre leggi.

Art. 54a

Il contenuto del vecchio articolo 54a viene spostato, in seguito alla nuova struttura in riferimento ai sistemi d'informazione, nei nuovi articoli 45c–45e.

Art. 56a cpv. 3

Si precisa la base legale per la destinazione vincolata del ricavato della tassa di macellazione in base alla prassi attuale.

Art. 57 cpv. 3 lett. b e c nonché cpv. 4

Cpv. 3 lett. b

Secondo il testo attuale, questa disposizione incarica l'USAV di promuovere la prevenzione delle epizootie. In particolare è autorizzato ad attuare programmi di riconoscimento precoce e di sorveglianza degli agenti epizootici. Tali programmi costituiscono tuttavia

solo una piccola parte dei progetti nell'ambito della prevenzione delle epizootie. Di regola si svolgono progetti e attività che non sono da intendersi come programmi nel senso stretto del termine; tra essi per esempio il cosiddetto «monitoraggio sanitario della fauna selvatica» durante il quale vengono analizzate carcasse di animali selvatici la cui causa di morte è incerta e si procede alla diagnosi, oppure il cosiddetto programma di monitoraggio dei linfonodi nel macello per il riconoscimento precoce e la sorveglianza della tubercolosi bovina. Inoltre la formulazione è leggermente ambigua e potrebbe intendere che la «promozione» permetta il versamento di sovvenzioni. I progetti e le attività nell'ambito del riconoscimento precoce vengono tuttavia assegnati tramite contratti per prestazioni servizio, se non vengono svolti direttamente dall'USAV. L'articolo 57 capoverso 3 lettera b deve quindi essere adeguato dal punto di vista linguistico senza modificare materialmente la disposizione.

Cpv. 3 lett. c

Già oggi l'USAV stabilisce insieme ai Cantoni un programma nazionale ai fini della sorveglianza dell'effettivo di bestiame svizzero con cui vengono riuniti e coordinati i singoli programmi di sorveglianza specifici per le varie epizootie. Ciò deve essere ora fissato in maniera esplicita nella legge. La determinazione delle aziende da controllare e delle epizootie da esaminare avviene, previa consultazione con i veterinari cantonali, da parte dell'USAV (cfr. art. 76a OFE). A tale proposito si tiene conto del programma di sorveglianza dell'anno in corso, dell'anno successivo e dell'attuale situazione epizootica. Stabilire insieme gli obiettivi del programma di sorveglianza permette all'USAV e ai Cantoni di impiegare in maniera ottimale le risorse in base ai costi/benefici. È possibile per esempio risparmiare costi trasferendo il prelievo di campioni dalle singole aziende a luoghi centralizzati come laboratori per il controllo del latte o macelli.

Cpv. 4

Come citato nel commento al capoverso 3 lettera b, i progetti e le attività nell'ambito del riconoscimento precoce vengono assegnati tramite contratti per prestazioni di servizio, se non vengono svolti direttamente dall'USAV. Di conseguenza, la disposizione sulla delega e l'indennizzo dei programmi di riconoscimento precoce può essere abrogata. La regolamentazione della delega e dell'indennizzo del programma nazionale di riconoscimento precoce si trova ora negli articoli 57 capoverso 3 lettera c e 57a.

Art. 57a

L'articolo 57a rappresenta una disposizione in materia di sussidi e regola le indennità della Confederazione per il programma nazionale di sorveglianza. Introdotto nella legge sulle epizootie il 1° maggio 2013¹⁹ come capoverso 4 dell'articolo 57, esso non corrisponde più ai requisiti odierni che una base legale per le indennità deve soddisfare e deve essere dunque adeguato.

Per il programma di sorveglianza nazionale sono principalmente i Cantoni ad assumersi i costi, che vanno da 4,5 a 7 milioni all'anno. La Confederazione partecipa in maniera forfettaria ai relativi costi dei Cantoni (cfr. art. 10 cpv. 2 lett. b della legge del 5 ottobre 1990²⁰ sui sussidi [LSu]). Con la formulazione per cui l'importo dell'indennità si basa sull'entità del ricavato a destinazione vincolata della tassa di macellazione si vuole esprimere che le spese annuali da programmare nel budget possono essere, in base alla sostanza del finanziamento speciale «sorveglianza delle epizootie», superiori o inferiori al ricavato stimato. Con l'attuale sottocopertura del finanziamento speciale le spese vengono corrette nel budget in modo tale da trovarsi al di sotto del ricavo atteso. Se dovesse verificarsi un sovra-recupero del finanziamento speciale, si aprirebbe un margine per le spese che vanno oltre i ricavi. Ci si aspetta tuttavia che le spese si aggirino ogni anno sui 3 milioni di franchi. Tale importo corrisponde all'incirca alla precedente tassa sul fatturato derivante dal commercio del bestiame²¹, sostituita dalla tassa di macellazione. L'importo forfettario viene utilizzato per la copertura parziale di costi per il prelievo di campioni e analisi di laboratorio. Il Consiglio federale stabilirà in un'ordinanza i criteri secondo i quali l'indennità sarà ripartita sui singoli Cantoni. Inoltre disciplinerà la procedura per il pagamento delle indennità. Gli altri costi sono a carico dei Cantoni secondo una chiave di ripartizione stabilita in accordo con la Confederazione e orientata alle dimensioni dell'effettivo e al numero di aziende nei singoli Cantoni.

Modifica di un altro atto legislativo: legge del 29 aprile 1998²² sull'agricoltura (LAg)

Art. 165g^{bis} Sistema d'informazione concernente i dati sugli animali

Il sistema d'informazione sui dati sugli animali (banca dati sul traffico di animali) viene gestito fin dalla sua istituzione nel 1999 da Identitas AG (in precedenza Tierverkehrsdatenbank AG), che si occupa anche della manutenzione e dell'ulteriore sviluppo. In origine la banca dati sul traffico di animali era stata avviata per tracciare il traffico di animali al fine di prevenire e combattere le epizootie.

Nel corso del tempo essa è stata arricchita di altre funzionalità e collegata ad altri sistemi d'informazione del settore veterinario e agricolo. Sono da citare come sistemi d'informazione collegati con la banca dati sul traffico di animali quelli secondo il vecchio articolo 54a LFE, come per esempio la Banca dati del controllo delle carni (Fleko) o il sistema d'informazione AGIS secondo l'articolo 165c LAg. La banca dati sul traffico di animali è un importante beneficiario di dati di quest'ultimo sistema di informazione dell'UFAG ed ha pertanto assunto un'importanza fondamentale per l'esecuzione della legislazione sull'agricoltura. I dati relativi allo spostamento di animali della specie bovina quali bufali, bisonti ed equidi salvati nella banca dati servono per esempio sia al calcolo dei pagamenti diretti legati agli animali sia a scopi statistici.

Il trasferimento della gestione nel senso più ampio del termine (manutenzione, ulteriore sviluppo e futura sostituzione) della banca dati sul traffico di animali a Identitas AG e le relative disposizioni vengono fissate nella legge sulle epizootie (cfr. anche il commento all'articolo 7a LFE). Si rinuncia a una formulazione analoga nell'articolo 165g^{bis} LAg. La grande importanza della banca dati sul traffico di animali e le funzionalità ad essa correlate rendono opportuno e appropriato inserire nella legge sull'agricoltura, in parallelo alle modifiche nella legge sulle epizootie, il trattamento dei dati della banca dati sul traffico di animali per scopi di politica agraria. Ciò tiene anche considerazione del fatto che la responsabilità della Confederazione per la banca dati sul traffico di animali è assunta dall'USAV e dall'UFAG (in base al proprio ambito di competenze). Si rinuncia alla relativa regolamentazione degli emolumenti. Per l'esecuzione di misure di politica agraria attualmente non sono previste nuove funzionalità soggetta a pagamento per i detentori.

¹⁹ RU 2011 7027

²⁰ RS 616.1

²¹ Cfr. messaggio del 7 settembre 2011 concernente la modifica della legge sulle epizootie; FF 2011 6272).

²² RS 910.1

All'occorrenza, le basi legali sarebbero date dall'articolo 46a della legge del 21 marzo 1997²³ sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (LOGA).

I sistemi d'informazione di cui agli articoli 165c e 165d LAgr, anch'essi contenenti dati relativi agli animali, non fanno parte del sistema d'informazione concernente i dati sugli animali.

Cpv. 1

I dati della banca dati sul traffico di animali dovrebbero fornire un aiuto all'esecuzione in materia di epizootie ma anche di politica agraria. Tali dati dovrebbero fungere da base e poter essere adeguatamente elaborati nell'ambito dell'esecuzione di misure di politica agraria.

I dati della banca dati sul traffico di animali vengono utilizzati per esempio per l'esecuzione delle seguenti misure:

- Sulla base del traffico di animali della specie bovina o equina (i cavalli rappresentano una novità dal 2018) notificato, vengono calcolate le unità di bestiame grosso (UBG) sulla base dell'articolo 21 dell'ordinanza BDTA in combinato disposto con l'articolo 36 capoverso 1 dell'ordinanza del 23 ottobre 2013²⁴ sui pagamenti diretti (OPD) e determinato il numero di animali nel giorno di conteggio (1° gennaio). I valori calcolati vengono messi a disposizione dei Cantoni per il conteggio dei contributi relativi a SSRA²⁵, URA²⁶, alpeggio ed estivazione e del loro pagamento.
- I dati così calcolati vengono inoltre utilizzati nell'ambito del calcolo della densità minima di animali per i contributi per la sicurezza dell'approvvigionamento (art. 50 cpv. 4 OPD) e per la produzione di carne e latte basata sulla superficie inerbita (art. 71 cpv. 3 OPD) e per scopi statistici secondo l'articolo 3 capoverso 2 dell'ordinanza del 30 giugno 1993²⁷ sul Registro delle imprese e degli stabilimenti.
- Per l'attuazione dell'articolo 48 LAgr per l'attribuzione delle quote del contingente doganale ci si basa sul numero di animali macellati secondo le notifiche di macellazione dei detentori alla banca dati. Le relative disposizioni di esecuzione sono contenute negli articoli 24 e 24b dell'ordinanza del 26 novembre 2003²⁸ concernente il mercato del bestiame da macello e della carne (OBM; RS 916.341) e nell'articolo 21 e nell'allegato 1 dell'ordinanza BDTA.
- Secondo l'articolo 49 LAgr in combinato disposto con l'articolo 3 OBM i macelli devono comunicare alla banca dati sul traffico di animali il risultato della classificazione neutrale della qualità degli animali macellati.
- Il pagamento dei contributi secondo l'articolo 45a LAgr si basa sulle notifiche di nascita e di macellazione dei detentori alla banca dati sul traffico di animali. Il gestore della banca dati sul traffico di animali stila un conteggio e versa i contributi. Le relative disposizioni di esecuzione sono contenute nell'articolo 3 dell'ordinanza BDTA e negli articoli 2 e 3 dell'ordinanza del 10 novembre 2004²⁹ concernente l'assegnazione di contributi ai costi per l'eliminazione dei sottoprodotti di origine animale (RS 916.407).

Cpv. 2

Il capoverso 2 prevede che il Consiglio federale possa delegare direttamente a Identitas AG, sulla base di ordinanze, ulteriori compiti riguardanti l'esecuzione o il sostegno all'esecuzione di misure di politica agraria. Da citare sono a tal proposito il trasferimento del cosiddetto calcolatore di UBG (vedi commento al capoverso 1) e dell'Helpdesk per il portale Internet Agate. Visto che la banca dati sul traffico di animali è raggiungibile unicamente tramite il portale Internet Agate, anche per problemi di accesso vi è una stretta connessione/causalità con la ricerca di soluzioni: in tal modo è possibile creare sinergie nell'assistenza all'utente analizzando e risolvendo i problemi indipendentemente dal fatto che essi si presentino solo con il portale oppure con la banca dati stessa. Vista la conoscenza specialistica di Identitas AG con la tematica agraria, al Consiglio federale deve essere data anche la possibilità di delegare direttamente a Identitas AG il supporto di livello 1 per il sistema d'informazione HODUFLU (art. 165f LAgr).

A ciò si aggiunge che quasi il 90 % dei ticket aperti presso l'Helpdesk riguardano direttamente o indirettamente la banca dati sul traffico di animali e devono essere risolti dall'organizzazione di supporto a valle.

Cpv. 3

Il capoverso 3 conferisce al Consiglio federale la competenza di disciplinare a livello di ordinanza il trasferimento dei compiti e il trattamento dei dati.

3 Ripercussioni

3.1 Ripercussioni per la Confederazione, i Cantoni e i Comuni

L'avamprogetto non ha ripercussioni finanziarie né di personale su Confederazione, Cantoni e Comuni.

Gli adeguamenti delle disposizioni di legge non creano alla Confederazione nessun onere aggiuntivo nell'ambito dei sistemi d'informazione.

La semplificazione dei flussi finanziari per gli indennizzi dei compiti trasferiti a Identitas AG avviene senza incidere sul bilancio. Identitas AG presenterà gli emolumenti nel conto economico come introiti. In questo modo la Confederazione perde tali emolumenti ma, per contro, non dovrà effettuare altri pagamenti a Identitas AG.

²³ RS 172.010

²⁴ RS 910.13

²⁵ URA = uscita regolare all'aperto

²⁶ SSRA = sistemi di stabulazione particolarmente rispettosi degli animali

²⁷ RS 431.903

²⁸ RS 916.341

²⁹ RS 916.407

3.2 Ripercussioni sull'economia, sulla società e l'ambiente

L'avamprogetto non ha ripercussioni sull'economia, sulla società e l'ambiente. È nell'interesse di tutto il paese assicurare una tracciabilità capillare di animali e prodotti animali sia nell'ambito della prevenzione e della lotta alle epizootie sia per la sicurezza delle derrate alimentari di origine animale. Allo stesso modo è possibile assicurare l'esecuzione di misure di politica agraria sfruttando in maniera ottimale le sinergie e mantenendo snello il processo amministrativo.

4 Rapporto con il programma di legislatura e con le strategie del Consiglio federale

4.1 Rapporto con il programma di legislatura

L'avamprogetto non è annunciato né nel messaggio del 27 gennaio 2016³⁰ sul programma di legislatura 2015–2019 né nel decreto federale del 14 giugno 2016³¹ sul programma di legislatura 2015–2019. Visto che il rapporto della Confederazione con il gestore della banca dati va chiarito al più presto, esso è da ritenere tuttavia necessario.

4.2 Rapporto con le strategie del Consiglio federale

Non sussistono contraddizioni tra l'avamprogetto e le strategie del Consiglio federale.

5 Aspetti giuridici

5.1 Costituzionalità

Secondo l'articolo 118 capoverso 2 lettera b della Costituzione federale del 18 aprile 1999³² (Cost.), la Confederazione emana prescrizioni sulla «lotta contro malattie trasmissibili, fortemente diffuse o maligne dell'uomo e degli animali». In questo ambito la Confederazione ha piena competenza legislativa.

La presente modifica della LAg si basa inoltre sull'articolo 104 Cost., che conferisce alla Confederazione altre competenze e compiti nell'elaborazione delle misure di politica agraria (art. 104 cpv. 3 Cost.). Le proposte di adeguamento corrispondono alle competenze della Confederazione in riferimento al mantenimento di un'agricoltura sostenibile e concorrenziale e ricadono nell'ambito delle competenze della Confederazione stabilite dalla Costituzione.

5.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera

Le modifiche proposte corrispondono agli impegni internazionali assunti dalla Svizzera, in particolare a quelli secondo l'allegato II («allegato veterinario») nell'ambito dell'Accordo del 21 giugno 1999 tra la Confederazione Svizzera e la Comunità europea sul commercio di prodotti agricoli (RS 0.916.026.81), secondo cui la Svizzera è tenuta a registrare gli animali e i loro movimenti per motivi legati alla salute degli stessi e alla sicurezza delle derrate alimentari.

5.3 Forma dell'atto

Conformemente all'articolo 164 capoverso 1 Cost. e all'articolo 22 capoverso 1 della legge del 13 dicembre 2002³³ sul Parlamento (LParl) tutte le disposizioni importanti che contengono norme di diritto sono emanate sotto forma di legge federale.

5.4 Freno all'indebitamento

Secondo l'articolo 159 capoverso 3 lettera b Cost. le disposizioni in materia di sussidi, i crediti d'impegno e le dotazioni finanziarie implicanti nuove spese uniche di oltre 20 milioni di franchi o nuove spese ricorrenti di oltre 2 milioni di franchi richiedono il consenso della maggioranza dei membri di ciascuna Camera.

L'articolo 57a LFE rappresenta la base legale per il parziale indennizzo dei Cantoni in relazione ai programmi nazionali di sorveglianza. Non si tratta in questo caso di nuove spese, la disposizione viene semplicemente adattata in base a quelli che sono i requisiti odierni delle basi legali in materia di sussidi. Con la nuova base legale non è prevista alcuna intensificazione dei compiti, per tale motivo l'articolo 57a LFE non è soggetto al freno all'indebitamento.

5.5 Rispetto del principio di sussidiarietà e del principio dell'equivalenza fiscale

L'avamprogetto non tocca la ripartizione dei compiti né l'adempimento dei compiti tra Confederazione e Cantoni.

³⁰ FF 2016 909

³¹ FF 2016 4605

³² RS 101

³³ RS 171.10

5.6 Rispetto dei principi della legge sui sussidi

Secondo l'articolo 4 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 stessa legge.

Secondo l'articolo 57a LFE i Cantoni ricevono per le prestazioni fornite nell'ambito del programma nazionale di sorveglianza un'indennità di entità pari al ricavato della tassa di macellazione. L'indennità serve a compensare parzialmente il carico finanziario che ricade sui Cantoni per i programmi nazionali di sorveglianza (cfr. spiegazioni relative all'art. 57a LFE). Con l'articolo 57a LFE non viene creata nessuna nuova disposizione in materia di sussidi. Il vecchio capoverso 4 dell'articolo 57 è stato introdotto nella legge sulle epizoozie il 1° maggio 2013³⁴, tuttavia esso non corrisponde più ai requisiti odierni che una base legale per le indennità deve soddisfare e deve essere dunque adeguato. Il sussidio è giustificato anche in tempi odierni non da ultimo dal fatto che un effettivo esente da epizoozie è di fondamentale importanza per il Paese, sia dal punto di vista economico che sociale. Esso garantisce derrate alimentari di origine animale sicure e rappresenta il presupposto per il commercio internazionale di animali e prodotti animali. Il fatto che l'USAV, dopo aver consultato i veterinari cantonali, determini l'oggetto e l'entità del programma nazionale di sorveglianza (cfr. art. 76a LFE), assicura che la Confederazione possa avere la migliore influenza sull'utilizzo dei mezzi messi a disposizione per le indennità.

5.7 Delega di competenze legislative

L'avamprogetto di revisione contiene le seguenti nuove norme di delega:

Secondo l'articolo 7a capoverso 6 LFE e l'articolo 165g^{bis} capoverso 2 LAg il Consiglio federale può delegare a Identitas AG ulteriori compiti in stretto rapporto con la sorveglianza del traffico e della salute degli animali o compiti necessari all'esecuzione di misure di politica agraria. Il Consiglio federale regola anche il loro finanziamento.

5.8 Protezione dei dati

Secondo l'articolo 17 capoverso 1 LPD, gli organi federali hanno il diritto di trattare dati personali se ne esiste una base legale. I dati personali degni di particolare protezione e i profili della personalità possono essere trattati soltanto se lo prevede esplicitamente una legge in senso formale (art. 17 cpv. 2 LPD). Visto che i sistemi d'informazione di cui all'articolo 45c LFE contengono anche dati degni di particolare protezione, l'autorizzazione al trattamento dei dati e alla consultazione degli stessi viene disciplinata a livello di legge. Si stabilisce in concreto quali organi possono trattare risp. consultare i dati e a quale scopo. Il catalogo dei dati dei sistemi d'informazione e la regolamentazione delle responsabilità per l'elaborazione dei dati, per il collegamento dei sistemi d'informazione e per l'obbligo di conservazione e di archiviazione possono avvenire a livello di ordinanza (cfr. art. 45e).

Nella LAg viene creata la base legale per il trattamento dei dati della banca dati sul traffico di animali. Le relative disposizioni di esecuzione saranno disciplinate a livello di ordinanza.