



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Dipartimento federale dell'economia DFE

*12 maggio 2010*

## **Rapporto esplicativo concernente l'avamprogetto della modifica della legge sulle epizootie (LFE)**

## Compendio

***La presente revisione della legge sulle epizoozie permette di creare le basi legali affinché la Confederazione possa attuare una prevenzione efficace delle epizoozie.***

*Con la mozione "Prevenzione delle epizoozie" (08.3012), trasmessa dalle Camere federali, il Consiglio federale è stato incaricato di modificare la legge sulle epizoozie del 1° luglio 1966 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 nella lotta alle epizoozie. In particolare ne fanno parte epizoozie che sono comparse per la prima volta, malattie che si propagano rapidamente e situazioni di minaccia in rapido mutamento. La Confederazione deve quindi poter consolidare le misure preventive, provvedere ad attuarle tempestivamente a livello nazionale e intensificare la cooperazione internazionale.*

*Ciò dovrebbe permettere di mantenere l'elevato livello di salute animale in Svizzera, che fornisce un importante contributo alla sanità pubblica e che costituisce un vantaggio concorrenziale essenziale per l'agricoltura svizzera sul mercato nazionale e internazionale.*

*Inoltre la presente revisione prevede diversi miglioramenti puntuali e alcuni aggiornamenti della legge sulle epizoozie.*

## Rapporto esplicativo

### 1. Situazione iniziale

La legge del 1° luglio 1966<sup>1</sup> sulle epizoozie (LFE) ha lo scopo di estirpare, combattere e sorvegliare le epizoozie.

Diversi programmi nazionali di lotta e di eradicazione hanno permesso alla Svizzera di raggiungere un elevato livello di salute animale. Le epizoozie quali la malattia della lingua blu o l'influenza aviaria mostrano tuttavia che la Svizzera deve prepararsi ad affrontare nuove sfide in questo ambito. In particolare ne fanno parte epizoozie che sono comparse per la prima volta - segnatamente malattie infettive esotiche -, malattie che si propagano rapidamente e situazioni di minaccia in rapido mutamento. Ciò è dovuto a due cause principali: un aumento globale del traffico di animali e di merci, caratterizzato da tempi sempre più brevi, e il riscaldamento globale dell'atmosfera in seguito ai cambiamenti climatici.

La comparsa di nuove epizoozie può rappresentare una minaccia per l'intera popolazione svizzera di animali (da reddito); nel caso in cui sono trasmissibili all'uomo, tali epizoozie possono inoltre diventare una minaccia per la popolazione. L'influenza aviaria e il potenziale pericolo di una pandemia influenzale ad essa correlata hanno evidenziato questo fatto. La Confederazione assume un ruolo direttivo in occasione dei preparativi di lotta a una pandemia. Essa deve comportarsi allo stesso modo quando si tratta di adottare i provvedimenti preparatori per combattere le 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 che su quello internazionale. In un mercato sempre più liberalizzato la Svizzera, grazie a un elevato livello della salute animale, si assicura notevoli vantaggi concorrenziali per la produzione nazionale. Affinché tale livello possa essere mantenuto anche in futuro, occorre tracciare in modo previdente le giuste linee di sviluppo (cfr. la "Strategia per la salute animale in Svizzera 2010+" elaborata dall'Ufficio federale di veterinaria in collaborazione con gli Uffici veterinari cantionali<sup>2</sup>).

Con una revisione parziale della legge sulle epizoozie si mira ad adeguare le basi legali alle esigenze odierne e quindi a soddisfare le richieste della mozione "Prevenzione delle epizoozie" (08.3012) trasmessa dalle Camere federali.

### 2. Punti essenziali dell'avamprogetto

Il miglioramento delle basi legali per ottenere una prevenzione efficace delle epizoozie costituisce l'obiettivo principale della presente revisione.

Occorre rafforzare il ruolo direttivo della Confederazione nella prevenzione delle epizoozie. Essa deve poter adottare misure preventive di importanza nazionale, provvedere ad attuarle rapidamente ed eventualmente anche finanziarle. In

<sup>1</sup> RS 916.40

<sup>2</sup> [http://www.bvet.admin.ch/gesundheit\\_tiere/03007/index.html?lang=de](http://www.bvet.admin.ch/gesundheit_tiere/03007/index.html?lang=de)

particolare fanno parte di una prevenzione efficace i programmi nazionali di riconoscimento precoce e di sorveglianza delle epizoozie, 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 internazionale. Il principio fondamentale, secondo cui i Cantoni sono responsabili dell'assunzione dei costi nell'ambito della lotta alle epizoozie, non deve essere messo in discussione.

L'attuale situazione giuridica desta non da ultimo perplessità nella misura in cui la Confederazione è obbligata, da un lato, a indennizzare eventuali perdite di animali in caso di epizoozie altamente contagiose, ma dall'altro non dispone di un margine di manovra sufficiente per quanto riguarda i provvedimenti che devono prevenire le perdite di animali. Considerato il fatto che adeguate misure preventive permettono di ridurre il potenziale di danno e in particolare anche di sgravare il bilancio della Confederazione, un impegno della Confederazione in tal senso è giustificabile pure dal punto di vista delle finanze federali.

Inoltre la presente revisione della legge consente di effettuare miglioramenti puntuali e aggiornamenti indispensabili. Tra l'altro viene esteso ai cani il divieto del commercio ambulante e viene stabilito un obbligo di denuncia per le autorità d'esecuzione, mentre le sanzioni di diritto penale vengono adeguate alla nuova parte generale del Codice penale e le competenze in materia di procedimento penale vengono chiarite.

### **3. Trattamento degli interventi parlamentari**

*Mozione Zemp 08.3012 del 4 marzo 2008 "Prevenzione delle epizoozie":* il Consiglio federale è invitato a modificare la legge sulle epizoozie al fine di garantire una prevenzione più attiva e soprattutto più rapida delle epizoozie e delle zoonosi. Con la revisione proposta la mozione è adempiuta e potrà essere stralciata.

### **4. Spiegazioni relative ai singoli articoli**

#### **Articolo 1 capoverso 2, secondo periodo**

In passato l'Ufficio internazionale delle epizoozie (UIE) ha tenuto una lista delle epizoozie altamente contagiose. Attualmente tale lista non esiste più. Per questo motivo il rispettivo rinvio all'articolo 1 capoverso 2 deve essere stralciato.

#### **Articolo 4**

In seguito all'avvenuta introduzione di un ampio sistema di identificazione e di registrazione (art. 13-16 LFE) si può rinunciare alla funzione di ispettore del bestiame.

#### **Articolo 5 capoverso 2**

La formazione degli ispettori degli apicoltori 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 1995<sup>3</sup> sulle epizoozie [OFE]). Per le altre persone che svolgono una funzione nell'esecuzione della presente legge, la formazione, il perfezionamento e l'aggiornamento sono disciplinati dagli articoli 2 e 3 numero 1 LFE nell'ordinanza del 24 gennaio 2007<sup>4</sup> concernente la formazione, il perfezionamento e l'aggiornamento delle persone impiegate nel Servizio veterinario pubblico.

Negli ultimi anni i casi di peste europea, un'epizoozia delle api, sono nettamente aumentati. Se questa epizoozia delle api dovesse ulteriormente diffondersi, in futuro la sicurezza dell'impollinazione potrebbe essere minacciata, ciò che d'altronde avrebbe ripercussioni negative 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 apicoltori. D'ora in poi essa deve essere uniformata e disciplinata dalla Confederazione.

## **Articolo 6**

Attualmente non è più indispensabile disciplinare nella LFE la funzione di affossatore. L'eliminazione di corpi di animali è disciplinata nell'ordinanza del 23 giugno 2004<sup>5</sup> concernente l'eliminazione dei sottoprodotti di origine animale (OESA).

## **Articolo 10a**

Il disciplinamento di cui all'articolo 10a in merito alle misure preparatorie può essere limitato alle epizoozie altamente contagiose. La nozione di distruzione di carcasse deve essere sostituita dalla nozione di eliminazione utilizzata attualmente nell'OESA.

## **Articolo 11 capoverso 2, secondo periodo**

Al capoverso 2 il riferimento all'ispettore del bestiame (cfr. sopra in merito ad art. 4) e all'affossatore (cfr. sopra in merito ad art. 6) può essere stralciato.

## **Articolo 21 capoverso 1**

L'attuale divieto del commercio ambulante di determinati animali deve essere esteso ai cani: infatti negli ultimi anni è aumentato in particolare il commercio incontrollato di giovani cani. Giovani cani offerti su Internet vengono portati in Svizzera in automobili private 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. Essi vengono venduti ad acquirenti svizzeri a prezzi molto più bassi rispetto a quelli richiesti per i cani allevati in Svizzera. Spesso tali cani non sono vaccinati contro la rabbia conformemente alle prescrizioni e di frequente si trovano anche in un cattivo stato di salute. Il commercio incontrollato di

3 RS 916.401

4 RS 916.402

5 RS 916.441.22

cani provenienti da tali Paesi 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 ai cani il divieto del commercio ambulante.

### **Articolo 22**

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

### **Articolo 25 capoverso 3**

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

### **Articolo 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 congiuntamente ad art. 297 cpv. 1 lett. b OFE) o riconosce i centri di formazione destinati alla 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 delle autorità federali che vengono emesse in virtù della presente legge deve essere prevista una procedura di opposizione in un nuovo articolo 59b (cfr. spiegazioni relative all'art. 59b LFE).

### **Articolo 27 capoverso 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.

### **Articolo 38 capoverso 1**

Come si è spiegato in precedenza, in futuro occorre prevedere in Svizzera la comparsa di un numero crescente di nuove epizootie, che possono rappresentare una minaccia per l'intera popolazione svizzera di animali da reddito. Considerato il notevole potenziale di danno di tali epizootie, il rispetto delle prescrizioni della legislazione sulle epizootie nella produzione agricola assume un'importanza enorme. Di conseguenza non è possibile che il comportamento illegale delle aziende agricole o dei loro gestori che violano le prescrizioni di polizia epizootica non abbia un influsso sui pagamenti diretti della Confederazione. Per questo motivo deve essere possibile ridurre o negare i pagamenti diretti di cui all'articolo 70 della legge

federale del 29 aprile 1998<sup>6</sup> sull'agricoltura (LAg) anche quando le disposizioni della legislazione in materia di epizoozie non vengono rispettate. L'articolo 70 capoverso 4 LAg prevede l'adozione di misure adeguate già in caso di mancato rispetto delle disposizioni determinanti della legislazione in materia di protezione delle acque, dell'ambiente e degli animali. Allo stesso modo le sanzioni conformemente alla legge federale del 17 giugno 2005<sup>7</sup> contro il lavoro nero (LLN) possono comportare riduzioni adeguate dei pagamenti diretti (art. 13 LLN).

#### **Articolo 42 Titolo e capoverso 1 lettera f (nuovo)**

Il titolo deve ora avere il tenore seguente: *Ricerca, diagnosi, vaccini*, poiché con la nuova lettera f viene inserita una disposizione concernente i vaccini.

#### Lettera f

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 disposizione legale esplicita destinata all'acquisto e al finanziamento dei vaccini da parte delle Confederazione e alla 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. Ciò è stato dimostrato in modo impressionante dallo scoppio della malattia della lingua blu negli anni 2008/2009/2010. Per il finanziamento del vaccino contro la malattia della lingua blu si è dovuto ricorrere a una base legale prevista nella LAg. Secondo l'articolo 142 capoverso 1 lettera b LAg, 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 LAg.

La nuova lettera f dell'articolo 42 capoverso 1 dovrebbe costituire una base legale che permetta alla Confederazione di acquistare i vaccini in modo centralizzato ed eventualmente di consegnarli gratuitamente o a condizione di favore. In primo luogo occorre finanziare i vaccini contro le epizoozie, che possono provocare notevoli danni e che quindi è 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 scoppiasse la peste equina, che come la malattia della lingua blu viene trasmessa dalle zanzare, l'intero effettivo di cavalli svizzero sarebbe minacciato. Tutti i cavalli colpiti da questa epizoozia dovrebbero essere uccisi. In caso di comparsa della febbre del Nilo occidentale,

<sup>6</sup> RS 910.1

<sup>7</sup> RS 822.41

inoltre, vi sarebbe il pericolo che questa malattia con febbre venga trasmessa anche alle persone.

#### **Articolo 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 penale del 21 dicembre 1937<sup>8</sup> (CP). Tra l'altro le brevi pene detentive previste finora sono state sostituite dalla pena pecuniaria. L'articolo 47 LFE deve essere adeguato al nuovo sistema di sanzioni del CP<sup>9</sup>. Nei casi gravi la pena è una pena detentiva sino a un anno o una pena pecuniaria (cpv. 2). Chiunque ha agito per negligenza deve essere punito con la multa. L'importo massimo è disciplinato dall'articolo 106 capoverso 1 CP e ammonta a diecimila franchi. Nel contempo l'articolo viene suddiviso in modo più comprensibile.

#### **Articolo 48**

Le disposizioni della legge che finora erano elencate esplicitamente in questo articolo sono completate dall'articolo 16. L'articolo 16 della legge conferisce al Consiglio federale la possibilità di estendere il campo d'applicazione degli articoli 14-15b 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 Consiglio federale 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 2009; RU 2009 4255). Siccome l'articolo 16 è strettamente connesso con gli articoli 14-15b della legge, che già attualmente sono soggetti alla norma penale di questo articolo, occorre prevedere una pena anche per un'infrazione alle prescrizioni che il Consiglio federale emana conformemente all'articolo 16 della legge. L'importo massimo della multa secondo il capoverso 1 è disciplinato dall'articolo 106 capoverso 1 CP e ammonta a diecimila franchi. Nel contempo la disposizione viene suddivisa in modo più comprensibile.

#### **Articolo 52 capoversi 2 e 2<sup>bis</sup>**

La competenza dei Cantoni in materia di perseguimento penale, prevista all'articolo 52 capoverso 1 LFE, viene mantenuta.

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 1999<sup>10</sup> 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. I rispettivi controlli avvengono ormai soltanto presso

<sup>8</sup> RS 311.0

<sup>9</sup> La nota a piè di pagina n. 64 nella LFE rinvia già alla chiave di conversione dell'articolo 333 capoverso 2 CP.

<sup>10</sup> RS 0.916.026.81

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. 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 tali Paesi terzi che vengono constatate presso i posti d'ispezione frontaliere riconosciuti. Se vi è simultaneamente un'infrazione alla legge del 18 marzo 2005<sup>11</sup> sulle dogane o alla legge del 12 giugno 2009<sup>12</sup> concernente l'imposta sul valore aggiunto (LIVA), l'Amministrazione delle dogane continua ad avere la competenza in materia di perseguimento penale. Il terzo periodo del capoverso 2 è obsoleto e può quindi essere semplicemente stralciato.

Al capoverso 2<sup>bis</sup> l'elenco delle leggi viene completato dalla LIVA.

### **Articolo 53 capoverso 3 (nuovo)**

In un nuovo capoverso 3 si stabilisce esplicitamente che il Consiglio federale può obbligare i Cantoni a informare la Confederazione in merito alle misure d'esecuzione nonché ai risultati dei controlli e delle inchieste. Una disposizione analoga si trova nella legge del 9 ottobre 1992<sup>13</sup> sulle derrate alimentari (art. 36). Si raccomanda di inserire un disciplinamento corrispondente nella legge sulla protezione degli animali e nella legge sulle epizootie, 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. Le notifiche avvengono tramite il sistema informatico centrale di cui all'articolo 54a LFE, che serve all'adempimento dei compiti nei settori epizootie, protezione degli animali e igiene delle derrate alimentari.

### **Articolo 53b**

Le nuove sfide nell'ambito delle epizootie, 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.

Nell'Accordo veterinario bilaterale la Confederazione 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. sopra in merito ad art. 52 cpv. 2). Accordi analoghi esistono anche tra l'Unione europea e altri Stati che non sono membri dell'UE (p. es. Norvegia, Nuova Zelanda). Il Consiglio federale deve essere

<sup>11</sup> RS 631.0

<sup>12</sup> RS 641.2

<sup>13</sup> RS 817.0

autorizzato a concludere anche con questi Stati Accordi sul riconoscimento reciproco delle prescrizioni di diritto veterinario per il commercio di animali e di prodotti animali: si tratta dei cosiddetti Accordi trilaterali (cpv. 2). Questi Accordi trilaterali 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.

#### **Articolo 54 capoversi 1, 1<sup>bis</sup> (nuovo) e 1<sup>ter</sup> (nuovo)**

Secondo l'Accordo veterinario bilaterale, i controlli veterinari di confine vengono effettuati ormai soltanto presso i posti d'ispezione frontaliere riconosciuti per le importazioni e i transiti elencati nell'Accordo stesso (cfr. sopra in merito ad art. 52 cpv. 2). Di conseguenza occorre adeguare l'articolo 54 capoverso 1.

La legge federale del 16 dicembre 2005<sup>14</sup> 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 legge sulle epizoozie. Questo obbligo dovrebbe permettere di rafforzare la posizione delle autorità preposte all'esecuzione. In casi di poca gravità le autorità di esecuzione devono poter rinunciare a una denuncia penale (capoverso 1<sup>ter</sup>). Un disciplinamento corrispondente dell'obbligo di denuncia è previsto anche nell'avamprogetto di consultazione relativo alla revisione della LDerr<sup>15</sup>.

#### **Articolo 57 capoverso 3 lettera b**

Nell'articolo 57 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 quindi poter eseguire programmi di riconoscimento precoce e di sorveglianza delle epizoozie.

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

I programmi di sorveglianza servono in primo luogo ad accertare l'assenza di epizoozie (p. es. mediante programmi nazionali di controlli a campione). In seguito tali programmi permettono di esaminare se una determinata epizoozia esiste in Svizzera. Dal punto di vista economico i programmi di sorveglianza delle epizoozie rendono possibili condizioni più favorevoli per gli scambi con l'estero e sostengono quindi il commercio internazionale.

<sup>14</sup> RS 455

<sup>15</sup> <http://www.admin.ch/ch/d/gg/pc/ind2009.html#EDI>

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 continuare a restare un 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.

### **Articolo 59b (nuovo)**

A differenza dell'ordinamento procedurale generale previsto dalla legge federale del 20 dicembre 1968<sup>16</sup> sulla procedura amministrativa (PA), nell'ambito delle epizootie deve sempre essere possibile presentare un'opposizione contro le decisioni delle autorità federali. L'attuale articolo 26 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 delle autorità federali che vengono emesse in virtù della presente legge. 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 eliminare malintesi, piccoli errori e dubbi da parte dell'autorità federale, che è l'istanza decisionale. La maggior parte delle differenze che sorgono nelle decisioni di prima istanza dovrebbe essere eliminata in questo modo. Il termine per presentare opposizione è di dieci giorni. Questo termine permette di motivare in modo sufficiente l'opposizione.

## **5. Conseguenze**

### **5.1 Ripercussioni sulla Confederazione**

L'attuale revisione della legge aumenta il margine di manovra della Confederazione nella prevenzione delle epizootie. L'impegno della Confederazione si concentra sul riconoscimento precoce, sull'acquisto mirato di vaccini, sui programmi di sorveglianza, sulla prevenzione delle situazioni di crisi e sulla cooperazione internazionale.

A causa della situazione epizootica internazionale la Svizzera, secondo una valutazione attuale, dovrà eseguire a medio termine, per ottenere analisi attendibili, programmi di riconoscimento precoce e di sorveglianza delle epizootie che comporteranno costi di circa 3 a 4 milioni di franchi. In una prima fase, a causa delle attuali condizioni quadro di politica finanziaria, le spese supplementari della Confederazione destinate ai programmi di prevenzione dovranno essere ridotte della metà. È fatta salva la necessità d'intervento urgente a causa di un'imminente minaccia costituita da un'epizootia.

Le ripercussioni finanziarie per la Confederazione nel settore dei vaccini sono difficilmente valutabili e differiranno a seconda della situazione epizootica. Nel

<sup>16</sup> RS 172.021

2008 l'acquisto del vaccino contro la malattia della lingua blu è costato alla Confederazione circa 4 milioni di franchi, mentre nel 2009 essa ha speso 2,5 milioni e nel 2010 circa 2 milioni di franchi a tale scopo.

Secondo l'articolo 31 capoverso 3 LFE la Confederazione è obbligata a indennizzare eventuali perdite di animali in caso di epizoozie altamente contagiose. Siccome adeguate misure preventive permettono di ridurre il potenziale di danno e in particolare anche di sgravare il bilancio della Confederazione, un impegno supplementare della Confederazione nell'ambito della prevenzione è giustificabile pure dal punto di vista delle finanze federali.

## **5.2 Ripercussioni sui 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.

## **5.3 Ripercussioni sull'economia**

In caso di comparsa di un'epizoozia, il potenziale di danno per l'economia svizzera è veramente 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 alla comparsa di nuove epizoozie. La salute animale è una condizione importante per il benessere degli animali e per una produzione sostenibile delle derrate alimentari di origine animale. Animali sani sono più produttivi e costituiscono il fondamento della sicurezza alimentare. Una buona salute degli animali fornisce quindi un importante contributo alla sanità pubblica. Animali sani e derrate alimentari sicure incrementano la competitività dell'agricoltura. Due terzi del reddito lordo dell'agricoltura in Svizzera provengono dalla produzione animale. Mantenendo un elevato livello della salute animale in un mercato sempre più liberalizzato, la Svizzera si assicura notevoli vantaggi concorrenziali per la produzione nazionale.

## **6. Rapporto con il programma di legislatura**

Il progetto non è stato considerato nel programma di legislatura.

## **7. Aspetti giuridici**

### **7.1 Costituzionalità**

Secondo l'articolo 118 capoverso 2 lettera b della Costituzione federale del 18 aprile 1999<sup>17</sup> (Cost.), la Confederazione emana prescrizioni su "la lotta contro malattie trasmissibili, fortemente diffuse o maligne dell'uomo e degli animali". In questo ambito la Confederazione dispone di un'ampia competenza legislativa.

<sup>17</sup> RS 101

## **7.2 Rapporti con il diritto europeo**

Le modifiche proposte sono conformi agli obblighi internazionali della Svizzera, in particolare all'allegato 11 dell'Accordo veterinario.

Dalla minaccia di gravi perdite di animali risulta che la prevenzione delle epizootie diventa una questione sempre più importante a livello mondiale e in particolare anche nell'Unione europea (cfr. la nuova strategia per la salute animale dell'UE 2007-2013 – “La prevenzione è la migliore medicina”<sup>18</sup>). Al momento attuale non è ancora possibile valutare in quale misura risultano obblighi per la Svizzera a causa del rafforzamento della prevenzione nell'Unione europea.

## **7.3 Forma dell'atto legislativo**

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

## **7.4 Compatibilità con la legge sui sussidi**

Secondo l'articolo 4 della legge del 5 ottobre 1990<sup>19</sup> 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 può procurarsi vaccini contro le epizootie. Finché i vaccini vengono consegnati gratuitamente o a condizione di favore, è previsto un aiuto finanziario ai sensi dell'articolo 3 capoverso 1 LSu. 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. In primo luogo occorre finanziare i vaccini contro le epizootie, che possono provocare notevoli danni e che quindi è indispensabile combattere nell'interesse economico generale.

Secondo il nuovo articolo 57 capoverso 3 lettera b, l'UFV promuove la prevenzione delle epizootie e in particolare può eseguire programmi di riconoscimento precoce e di sorveglianza delle epizootie. 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.

## **7.5 Delega di competenze legislative**

Il disegno di revisione della LFE contiene la nuova norma di delega seguente:

Delega al Consiglio federale:

<sup>18</sup> 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.

<sup>19</sup> RS 616.1

- l'articolo 5 capoverso 2 incarica il Consiglio federale di disciplinare la formazione e il perfezionamento professionali degli ispettori degli apiari e dei loro supplenti.

*Per quanto riguarda le competenze del Consiglio federale in materia di conclusione di trattati si rimanda alle spiegazioni relative all'articolo 53b.*