



Berna, 21 agosto 2024

---

# **Controprogetto indiretto all'iniziativa popolare «Sì al divieto di importare prodotti di pellicceria ottenuti infliggendo sofferenze agli animali (Iniziativa pellicce)»**

## Rapporto esplicativo per l'avvio della procedura di consultazione

---



## Compendio

L'iniziativa popolare «Sì al divieto di importare prodotti di pellicceria ottenuti infliggendo sofferenze agli animali (Iniziativa pellicce)» esige un divieto di importazione per i prodotti di pellicceria ottenuti con metodi vietati dal diritto svizzero. Si tratta di un obiettivo condivisibile, ma problematico sotto il profilo del diritto commerciale: pertanto è stato deciso di contrapporre all'iniziativa un controprogetto indiretto consistente in una modifica della legge federale sulla protezione degli animali. Per la definizione di «sofferenze inflitte agli animali», tale modifica non prende come riferimento il diritto svizzero, ma si ispira invece ai principi guida dell'Organizzazione mondiale della sanità animale per l'ambito del benessere animale, il che la rende maggiormente compatibile con gli impegni di diritto commerciale della Svizzera rispetto all'iniziativa. Il controprogetto indiretto vieta inoltre non solo l'importazione, ma anche il commercio di pellicce e prodotti di pellicceria ottenuti infliggendo sofferenze agli animali, e prevede altresì misure amministrative che consentono di sequestrare e confiscare pellicce e prodotti di pellicceria immessi in circolazione in maniera illecita.

### **Contenuto dell'iniziativa**

*L'iniziativa popolare «Sì al divieto di importare prodotti di pellicceria ottenuti infliggendo sofferenze agli animali (Iniziativa pellicce)» vuole vietare l'importazione di prodotti di pellicceria ottenuti infliggendo sofferenze agli animali. In altre parole, l'iniziativa chiede che non possano più essere importate in Svizzera pellicce ottenute con metodi vietati dal diritto svizzero.*

### **Pregi e difetti dell'iniziativa**

*L'obiettivo dell'iniziativa, ossia proteggere gli animali utilizzati all'estero per la produzione di pellicce, è in linea di principio condivisibile, in quanto sia la popolazione sia la politica attribuiscono una notevole importanza al benessere degli animali. Sotto il profilo del diritto commerciale, un divieto di importazione per pellicce e prodotti di pellicceria ottenuti con metodi vietati in Svizzera pone però dei problemi.*

### **Proposta del Consiglio federale**

*Il Consiglio federale ha deciso di opporre all'iniziativa un controprogetto indiretto consistente in una modifica della legge federale sulla protezione degli animali, che prevede il divieto di importare, far transitare e commerciare pellicce e prodotti di pellicceria ottenuti infliggendo sofferenze agli animali. Per quanto riguarda la nozione di «sofferenze inflitte agli animali», sono stati presi a riferimento i principi guida dell'Organizzazione mondiale della sanità animale, un organismo interstatale con 183 Paesi membri che promuove la salute e il benessere degli animali. Chi importa pellicce e prodotti di pellicceria deve dimostrare che essi sono stati ottenuti senza infliggere sofferenze agli animali. Le pellicce e i prodotti di pellicceria illegalmente in circolazione vengono sequestrati ed eventualmente confiscati.*

*Il controllo del divieto di importazione e di transito compete alla Confederazione, la quale dovrà pertanto sostenere un onere supplementare pari all'incirca a posto di lavoro a metà tempo. Il controllo del divieto di commercio spetta invece ai Cantoni. Il relativo onere aggiuntivo dipenderà dal numero di servizi che eseguiranno i controlli e dalla quantità annua di controlli (per 100 controlli all'anno occorre circa un posto di lavoro a tempo pieno). Per il supporto che la Confederazione dovrà prestare ai Cantoni nell'ambito di quest'attività di controllo, occorre calcolare circa un posto a tempo pieno, a cui va aggiunta una spesa iniziale di poche centinaia di migliaia di franchi per la*

*creazione di determinati elementi per la gestione dei controlli presso l'Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini (UDSC). L'onere supplementare per la Confederazione verrà compensato internamente.*

*Le ripercussioni sull'economia del progetto posto in consultazione consistono tra l'altro nel fatto che le pelliccerie specializzate, le catene di moda e i rivenditori online dovranno chiarire il metodo di produzione delle pellicce e dei prodotti di pellicceria da loro acquistati. Siccome già oggi occorre fornire indicazioni sulla provenienza e il metodo di produzione nel quadro del vigente obbligo di dichiarazione delle pellicce, l'onere supplementare per gli operatori del settore sarà però minimo.*

# Rapporto esplicativo

## 1 Aspetti formali e validità dell'iniziativa

### 1.1 Testo dell'iniziativa

L'iniziativa popolare «Sì al divieto di importare prodotti di pellicceria ottenuti infliggendo sofferenze agli animali (Iniziativa pellicce)» ha il tenore seguente:

«La Costituzione federale<sup>1</sup> è modificata come segue:

*Art. 80 cpv. 2<sup>bis</sup>*

<sup>2bis</sup> L'importazione di prodotti di pellicceria ottenuti infliggendo sofferenze agli animali è vietata.

*Art. 197 n. 15<sup>3</sup>*

*15. Disposizione transitoria dell'art. 80 cpv. 2<sup>bis</sup> (Divieto di importare prodotti di pellicceria ottenuti infliggendo sofferenze agli animali)*

L'Assemblea federale emana le disposizioni d'esecuzione dell'articolo 80 capoverso 2<sup>bis</sup> entro due anni dall'accettazione di detto articolo da parte del Popolo e dei Cantoni. Se le disposizioni d'esecuzione non entrano in vigore entro tale termine, il Consiglio federale le emana mediante ordinanza e le pone in vigore allo scadere di tale termine. L'ordinanza ha effetto sino all'entrata in vigore delle disposizioni d'esecuzione emanate dall'Assemblea federale».

### 1.2 Riuscita formale e termini di trattazione

L'Iniziativa pellicce è stata sottoposta a esame preliminare<sup>4</sup> dalla Cancelleria federale il 14 giugno 2022 e depositata il 28 dicembre 2023. Con decisione del 13 febbraio 2024, la Cancelleria federale ne ha constatato la riuscita formale con 113 474 firme valide<sup>5</sup>.

L'iniziativa si presenta in forma di progetto elaborato. Il Consiglio federale presenta un controprogetto indiretto al Parlamento. Ai sensi dell'articolo 97 capoverso 2 della legge del 13 dicembre 2002<sup>6</sup> sul Parlamento (LParl) il Consiglio federale deve quindi presentare un disegno di decreto e il relativo messaggio entro il 28 giugno 2025. L'Assemblea federale decide in merito all'iniziativa popolare entro il 28 giugno 2026; essa può prorogare di un anno il termine di trattazione se almeno una Camera si pronuncia per un controprogetto o per un disegno di atto legislativo strettamente connesso all'iniziativa (art. 100 e 105 cpv. 1 LParl).

### 1.3 Validità

L'iniziativa soddisfa le condizioni di validità previste dall'articolo 139 capoverso 3 della Costituzione federale (Cost.)<sup>7</sup>:

- a. è formulata sotto forma di progetto completamente elaborato e soddisfa le esigenze di unità della forma;
- b. tra i singoli elementi dell'iniziativa sussiste un nesso materiale e pertanto soddisfa le esigenze di unità della materia;
- c. non viola alcuna disposizione cogente del diritto internazionale e pertanto rispetta le esigenze di compatibilità con il diritto internazionale.

<sup>1</sup> RS 101

<sup>2</sup> La numerazione definitiva del presente capoverso sarà stabilita dopo la votazione popolare dalla Cancelleria federale; questa la coordinerà con le altre disposizioni vigenti della Costituzione federale e la adeguerà in tutto il testo dell'iniziativa.

<sup>3</sup> Il numero definitivo della presente disposizione transitoria sarà stabilito dalla Cancelleria federale dopo la votazione popolare.

<sup>4</sup> FF 2022 1573

<sup>5</sup> FF 2024 393

<sup>6</sup> RS 171.10

<sup>7</sup> RS 101

## **2 Genesi dell’iniziativa**

### **2.1 Informazioni generali**

L’Iniziativa pellicce è promossa dall’associazione *Alliance Animale Suisse*, che intende rafforzare la protezione degli animali come esseri viventi. Scopo dell’iniziativa è di introdurre un divieto di importazione per le pellicce ottenute infliggendo sofferenze agli animali allevati o cacciati.

In una decisione di principio adottata il 10 aprile 2024, il Consiglio federale ha scelto di respingere l’iniziativa e di opporre un controprogetto indiretto.

### **2.2 Principale base legale con riferimento all’iniziativa: legge federale sulla protezione degli animali**

L’articolo 80 Cost. impone alla Confederazione di emanare prescrizioni sulla protezione degli animali. La legislazione in materia attua tale mandato: scopo della legge federale del 16 dicembre 2005<sup>8</sup> sulla protezione degli animali (LPAn) è infatti di tutelare la dignità e il benessere degli animali (art. 1). Chi si occupa di animali deve tener conto adeguatamente dei loro bisogni e, nella misura in cui lo scopo della loro utilizzazione lo consenta, provvedere al loro benessere (art. 4 LPAn). Pertanto, chi detiene un animale o lo accudisce deve nutrirlo e curarlo adeguatamente, garantirgli l’attività e la libertà di movimento necessarie al suo benessere e, per quanto necessario, offrirgli un ricovero (art. 6 LPAn).

### **2.3 Sviluppi previsti negli ambiti politici interessati dall’iniziativa**

Per diversi anni, il Consiglio federale si è sempre opposto ai divieti di importazione di prodotti di origine animale per ragioni legate alla protezione degli animali, tranne nel caso del divieto di importazione di prodotti derivati dai pinnipedi (cfr. art. 10a dell’ordinanza del 18 novembre 2015<sup>9</sup> concernente l’importazione, il transito e l’esportazione di animali e prodotti animali nel traffico con Paesi terzi e art. 5a dell’ordinanza del 18 novembre 2015<sup>10</sup> concernente l’importazione, il transito e l’esportazione di animali e prodotti animali nel traffico con Stati membri dell’UE, Islanda e Norvegia nonché Irlanda del Nord). Nell’ambito delle pellicce, ha cercato di responsabilizzare gli operatori del settore: dal 1° marzo 2014, essi sono infatti tenuti a dichiarare tra l’altro l’origine e il modo di ottenimento delle pellicce e dei prodotti di pellicceria forniti ai consumatori (cfr. ordinanza del 7 dicembre 2012<sup>11</sup> sulla dichiarazione delle pellicce).

Nella sua decisione del 5 aprile 2023, il Consiglio federale ha tuttavia incaricato il Dipartimento federale dell’interno (DFI) di elaborare, sulla base dell’articolo 14 capoverso 1 LPAn, un progetto da porre in consultazione per un divieto di importazione di pellicce e prodotti di pellicceria ottenuti infliggendo sofferenze agli animali. Tale scelta è stata dettata dalla costante e capillare violazione del suddetto obbligo di dichiarazione per le pellicce e i prodotti di pellicceria. L’Ufficio federale della sicurezza alimentare e di veterinaria (USAV), responsabile per i controlli delle pellicce, ha preso più volte contatto con il settore e ha emesso avvertimenti. Dall’inizio dei controlli, malgrado prescrizioni in materia di dichiarazione ancora più dettagliate non si sono però registrati miglioramenti significativi nella dichiarazione delle pellicce e dei prodotti di pellicceria. L’alto numero di contestazioni, che nella stagione 2023/2024 hanno interessato il 60 per cento delle aziende controllate, evidenzia che molti punti vendita continuano ad applicare la dichiarazione delle pellicce in modo errato. Neanche l’inasprimento dei

---

<sup>8</sup> RS 455

<sup>9</sup> RS 916.443.10

<sup>10</sup> RS 916.443.11

<sup>11</sup> RS 944.022

controlli e l'aumento dei procedimenti penali hanno prodotto progressi sostanziali. Poiché l'obbligo di dichiarazione quale alternativa meno rigida a un divieto di importazione si è rivelato inefficace, il Consiglio federale è giunto alla conclusione che, per ragioni legate alla protezione degli animali e alla tutela della morale pubblica, l'emanazione di un divieto di importazione di pellicce e prodotti di pellicceria ottenuti infliggendo sofferenze agli animali sia giustificata.

Il 10 aprile 2024 il Consiglio federale ha pertanto avviato la procedura di consultazione sulle modifiche di ordinanze<sup>12</sup> che prevedono un divieto di importazione di pellicce e prodotti di pellicceria ottenuti infliggendo sofferenze agli animali. Per «sofferenze inflitte agli animali», in questo contesto si intende la violazione dei principi guida dell'Organizzazione mondiale della sanità animale (WOAH) concernenti il benessere degli animali (per maggiori dettagli su tali principi guida, v. le considerazioni al n. 6.1). La procedura di consultazione si è conclusa il 12 luglio 2024.

### **3 Scopi e tenore dell'iniziativa**

#### **3.1 Scopi dell'iniziativa**

Scopo dell'iniziativa è proteggere gli animali utilizzati all'estero per la produzione di pellicce.

#### **3.2 Tenore della normativa proposta**

L'iniziativa esige un divieto di importazione per i prodotti di pellicceria ottenuti da animali maltrattati<sup>13</sup>.

#### **3.3 Interpretazione e commento del testo dell'iniziativa**

L'intento del comitato di iniziativa è di vietare l'importazione di pellicce e prodotti di pellicceria ottenuti con metodi vietati dal diritto svizzero.

### **4 Valutazione dell'iniziativa**

#### **4.1 Valutazione degli scopi dell'iniziativa**

L'obiettivo dell'iniziativa, ossia proteggere gli animali utilizzati all'estero per la produzione di pellicce, è in linea di principio condivisibile, in quanto sia la popolazione sia la politica attribuiscono una notevole importanza al benessere degli animali. Per questo motivo, il Consiglio federale persegue già finalità simili a quelle dell'iniziativa (v. considerazioni al n. 2.3). L'iniziativa esige però un divieto di importare pellicce e prodotti di pellicceria ottenuti con metodi vietati *in Svizzera*, il che pone dei problemi sotto il profilo del diritto commerciale (v. considerazioni al n. 4.4).

#### **4.2 Ripercussioni in caso di accettazione**

In caso di accettazione dell'iniziativa, nella Costituzione federale verrebbe inserito un divieto di importare pellicce e prodotti di pellicceria ottenuti con metodi vietati in Svizzera.

#### **4.3 Pregi e difetti dell'iniziativa**

Se da un lato l'obiettivo dell'iniziativa è in linea di principio condivisibile, dall'altro il relativo divieto appare però problematico sotto il profilo del diritto commerciale (v. considerazioni al n. 4.4). La Costituzione federale non costituisce inoltre il livello normativo

---

<sup>12</sup> [www.fedlex.admin.ch](http://www.fedlex.admin.ch) > Procedure di consultazione > Procedure di consultazione concluse > DFI

<sup>13</sup> Cfr. <https://alliance-animale.ch> > pelz-stopfleber-initiative

appropriato per un divieto di importazione specifico come quello per le pellicce e i prodotti di pellicceria, che andrebbe piuttosto ancorato a livello di legge.

#### **4.4 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera**

Sotto il profilo del diritto commerciale, un divieto di importazione che fa riferimento alla legislazione svizzera pone dei problemi. Discriminare un prodotto sulla base di un metodo di produzione che non si riflette sulle caratteristiche fisiche del prodotto stesso applicando criteri del proprio diritto nazionale rappresenta in linea di principio una violazione degli impegni assunti nell'ambito del commercio internazionale e, in particolare, un'infrangimento all'Accordo generale su le tariffe doganali e il commercio del 30 ottobre 1947<sup>14</sup> (GATT). Sono sì possibili eccezioni, ma i relativi requisiti sono restrittivi (per maggiori dettagli sugli impegni internazionali, v n. 6.4.2) e non risultano soddisfatti nel caso in questione.

### **5 Conclusioni**

L'iniziativa è problematica sotto il profilo del diritto commerciale e, di conseguenza, non compatibile con gli impegni internazionali della Svizzera. Ancorare un tale divieto di importazione nella Costituzione federale è inoltre inappropriato. Si raccomanda pertanto di respingere l'iniziativa. Il controprogetto indiretto recepisce l'obiettivo dell'iniziativa e lo mette in pratica in una maniera maggiormente compatibile con gli obblighi in materia di commercio internazionale della Svizzera. Il controprogetto indiretto vieta inoltre anche il transito e il commercio di pellicce e prodotti di pellicceria ottenuti infliggendo sofferenze agli animali e crea le basi legali per misure volte a ritirare dalla circolazione pellicce e prodotti di pellicceria importati o commerciati illegalmente.

### **6 Controprogetto indiretto**

#### **6.1 Punti essenziali del progetto**

Come già ricordato in precedenza, da un lato l'iniziativa persegue un obiettivo condivisibile, ma dall'altro risulta problematica sotto il profilo del diritto commerciale e del livello normativo (ancoramento del divieto nella Costituzione federale). Pertanto si è deciso di opporre all'iniziativa un controprogetto indiretto consistente in una modifica della legge federale sulla protezione degli animali. Anche il controprogetto prevede l'introduzione di un divieto di importare pellicce e prodotti di pellicceria ottenuti infliggendo sofferenze agli animali, ma a livello di legge e in una maniera meno problematica sotto il profilo del diritto commerciale. Esso non considera come causa di «sofferenze inflitte agli animali» tutti i metodi di produzione vietati dalla legislazione svizzera sulla protezione animale, ma soltanto quelli che violano i principi guida della WOAAH concernenti il benessere animale. La WOAAH è un'organizzazione interstatale con 183 Paesi membri, che si impegna in tutto il mondo a favore della salute animale. I suoi principi guida<sup>15</sup> non definiscono uno standard internazionale specifico, come avviene invece ad esempio per l'uccisione dei rettili nel rispetto degli animali, ma sono comunque largamente condivisi e rispettano le aspettative della società riguardo al benessere animale. Tra i principi guida appena menzionati figurano la «libertà dal dolore, dalle lesioni e dalle malattie» e la «libertà dall'ansietà e dalle sofferenze». I partner commerciali saranno pertanto maggiormente disposti ad accettare un divieto di importazione basato su questi principi guida piuttosto che sulla legislazione svizzera sulla protezione degli animali.

Il controprogetto indiretto prevede anche un divieto di far transitare e commerciare pellicce e prodotti di pellicceria ottenuti infliggendo sofferenza agli animali. Ciò consente

<sup>14</sup> RS 0.632.21

<sup>15</sup> Consultabili su: [www.woah.org](http://www.woah.org) > Animal welfare > Discover (consultato in data 25.4.2024)

di eseguire controlli non solo alle frontiere, ma anche nei negozi di abbigliamento in territorio nazionale e online, nonché di ritirare dalla circolazione le pellicce e i prodotti di pellicceria importati o commerciati illecitamente. Queste disposizioni non possono essere emanate a livello di ordinanza, ma necessitano di una modifica di legge.

### **6.2.1 Commento ai singoli articoli**

#### *Art. 14 cpv. 2–4*

Il capoverso 2 è stato integrato con un divieto di importare, far transitare e commerciare pellicce e prodotti di pellicceria ottenuti infliggendo sofferenze agli animali (lett. a). Il divieto sancito alla lettera b, relativo alle pelli di cane e di gatto, vale già dal 1° gennaio 2013.

Come ricordato al n. 6.1, per la definizione di «sofferenze inflitte agli animali» sono determinanti i principi guida della WOAH in materia di benessere animale, e in particolare la «libertà dal dolore, dalle lesioni e dalle malattie» e la «libertà dall'ansietà e dalle sofferenze». Queste «libertà» previste dalla WOAH per gli animali corrispondono più o meno alla definizione di «benessere» secondo l'articolo 3 lettera b LPAn. Di conseguenza, le pellicce e i prodotti di pellicceria sono considerati ottenuti infliggendo sofferenze agli animali quando il benessere degli animali utilizzati per la loro produzione è gravemente compromesso (cpv. 3). Ciò è in particolare il caso quando le condizioni di detenzione pregiudicano in misura sostanziale le funzioni fisiologiche e il comportamento degli animali o ne sollecitano oltremodo la capacità di adattamento, oppure quando non è più assicurato il comportamento conforme alla specie entro i limiti della capacità di adattamento biologica. Il benessere degli animali è altresì gravemente compromesso se le condizioni di detenzione o il tipo di caccia procurano loro dolori, lesioni e ansietà, come accade ad esempio con l'allevamento in gabbie con pavimenti a griglia o con la caccia con tagliole e trappole a laccio. Non sono invece considerate un metodo che infligge sofferenze agli animali le cosiddette trappole a scatto, in cui gli animali entrano volontariamente e vengono quindi uccisi istantaneamente in modo adeguato alla specie.

Il Consiglio federale disciplina le deroghe al divieto di importazione e di transito di pellicce e prodotti di pellicceria ottenuti infliggendo sofferenze agli animali (cpv. 4). Esse corrispondono alle eccezioni proposte nel quadro del progetto posto in consultazione menzionato al n. 2.3: saranno pertanto consentiti l'importazione e il transito di pellicce e prodotti di pellicceria per il consumo privato, come masserizie di trasloco, provenienti da un'eredità e per scopi espositivi e di ricerca non commerciali. Come nel diritto vigente, non sono invece previste deroghe per le pelli di cane e di gatto.

#### *Art. 14a Pellicce e prodotti di pellicceria: obbligo della prova*

Chi importa o fa transitare pellicce e prodotti di pellicceria deve dimostrare che essi sono stati ottenuti senza infliggere sofferenze agli animali o rientrano in una deroga secondo l'articolo 14 capoverso 4 (art. 14a cpv. 1).

Chi commercia pellicce e prodotti di pellicceria deve dimostrare che essi sono stati ottenuti senza infliggere sofferenze agli animali (cpv. 2). A differenza di quanto previsto per l'importazione e il transito, in questi casi non sono possibili deroghe, dato che le eccezioni che il Consiglio federale emanerà sulla base dell'articolo 14 capoverso 4 riguarderanno unicamente fattispecie senza finalità commerciali. Di conseguenza, le pellicce e i prodotti di pellicceria di cui all'articolo 14 capoverso 4 non possono essere commerciati nemmeno se sono stati importati legalmente. Se vengono ceduti a titolo gratuito a un terzo, a quest'ultimo occorre fornire i giustificativi necessari per consentirgli di dimostrare che le pellicce e i prodotti di pellicceria in questione sono stati

importati in modo lecito (cpv. 3). L'obbligo di fornire giustificativi per poter provare che le pellicce e i prodotti di pellicceria sono legalmente in circolazione vale anche per l'importazione a scopi commerciali e il commercio.

*Art. 14b Pellicce e prodotti di pellicceria: ottenimento senza infliggere sofferenze agli animali*

Le pellicce e i prodotti di pellicceria sono considerati ottenuti senza infliggere sofferenze agli animali se provengono da un Paese che vieta metodi di produzione che infliggono sofferenze agli animali (cpv. 1 lett. a). L'USAV emanerà un elenco di questi Paesi (cpv. 2).

L'importazione o il transito sarà consentito anche da Paesi che non vietano tali metodi se le pellicce e i prodotti di pellicceria sono stati ottenuti secondo direttive di produzione riconosciute dall'USAV che vietano i suddetti metodi e se il rispetto delle direttive in questione è controllato da un organismo di certificazione indipendente (cpv. 1 lett. b).

Il Consiglio federale disciplinerà la procedura per l'inserimento di un Paese nell'elenco dell'USAV, il riconoscimento delle direttive di produzione da parte dell'USAV nonché i requisiti per gli organismi di certificazione svizzeri ed esteri (cpv. 3 lett. a e b). Inoltre fisserà degli emolumenti per coprire i costi sostenuti dall'USAV per il riconoscimento delle direttive di produzione e il controllo dell'adempimento dei requisiti legali da parte degli organismi di certificazione (cpv. 3 lett. c).

*Art. 20 cpv. 1, frase introduttiva*

Siccome l'acronimo «USAV» figura già nell'articolo 14b capoverso 2, la frase introduttiva è stata adeguata sotto il profilo redazionale.

*Art. 24 cpv. 1<sup>bis</sup>-1<sup>quinqüies</sup>*

Pellicce e prodotti di pellicceria illegalmente in circolazione devono essere confiscati. Si procede al sequestro se, nel quadro di un controllo, non appare chiaro se le pellicce o i prodotti di pellicceria siano lecitamente in circolazione o meno (art. 1<sup>bis</sup>).

L'autorità di controllo dà alla persona interessata la possibilità di fornire la relativa prova, ossia di dimostrare che le pellicce e i prodotti di pellicceria sono stati ottenuti senza infliggere sofferenze agli animali o sono stati importati o fatti transitare in virtù di una deroga (art. 14a cpv. 1). Non appena la prova è stata fornita, le pellicce e i prodotti di pellicceria vengono restituiti alla persona interessata, mentre in assenza di tale prova l'autorità competente li confisca (cpv. 1<sup>ter</sup>). Siccome l'importazione, il transito, l'esportazione e il commercio di pelli di cane e gatto sono vietati senza eccezioni, si procede sempre alla loro confisca (cpv. 1<sup>quater</sup>).

In linea di massima, le pellicce, i prodotti di pellicceria e le pelli di cane e gatto confiscati vengono eliminati. In caso di necessità particolari, ad esempio a scopi espositivi o di formazione, possono essere conservati (cpv. 1<sup>quinqüies</sup>).

*Art. 33 rubrica e cpv. 2*

Il veterinario cantonale è competente per l'esecuzione della legislazione sulla protezione degli animali sul piano cantonale (art. 33). Al contrario delle altre disposizioni in materia, i divieti di importazione di cui all'articolo 14 capoverso 2 riguardano pelli, pellicce e prodotti di pellicceria e non animali vivi. I controlli avvengono pertanto in negozi di abbigliamento e online e non in una detenzione di animali o in un macello. Per il controllo dei divieti di importazione di cui all'articolo 14 capoverso 2 occorrono quindi conoscenze e competenze diverse rispetto a quelle necessarie per verificare il rispetto delle prescrizioni relative alla detenzione e al trattamento di animali vivi. Di conse-

guenza, il controllo dei suddetti divieti di importazione non spetta per forza al veterinario cantonale. I Cantoni sono liberi di decidere se affidare tale compito al servizio veterinario cantonale o attribuirlo a un altro ufficio ritenuto più idoneo (p. es. autorità preposte al commercio e alla sicurezza). Per eseguire i controlli, possono inoltre avvalersi della collaborazione di organizzazioni e ditte (art. 38 cpv. 1) ed esercitare il diritto di accesso (art. 39) ai locali, alle attrezzature e ai veicoli in cui si trovano le pellicce e i prodotti di pellicceria.

## **6.2.2 Nesso tra l'iniziativa e il controprogetto**

La presente modifica della legge federale sulla protezione degli animali costituisce un controprogetto indiretto all'iniziativa popolare «Sì al divieto di importare prodotti di pellicceria ottenuti infliggendo sofferenze agli animali (Iniziativa pellicce)» (n. II cpv. 2), depositata il 14 giugno 2022. Il comitato d'iniziativa può quindi optare per un ritiro condizionato dell'iniziativa, vale a dire può ritirare la propria iniziativa sotto espressa condizione che il controprogetto indiretto non sia respinto in votazione popolare (art. 73a cpv. 2 della legge federale del 17 dicembre 1976<sup>16</sup> sui diritti politici).

## **6.3 Ripercussioni**

### **6.3.1 Ripercussioni per la Confederazione**

In base all'analisi d'impatto della regolamentazione integrativa del 9 luglio 2024<sup>17</sup>, il controllo del divieto di importazione comporterà un onere aggiuntivo pari all'incirca a un posto di lavoro a metà tempo. Per l'attività di supporto e coordinamento a favore delle autorità di controllo cantonali preposte all'esecuzione del divieto di commercio, occorre inoltre calcolare circa un posto a tempo pieno, a cui va aggiunta una spesa iniziale di poche centinaia di migliaia di franchi per la creazione di determinati elementi per la gestione dei controlli presso l'UDSC. L'intero onere supplementare per la Confederazione verrà compensato internamente.

### **6.3.2 Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni**

Secondo l'analisi d'impatto della regolamentazione del 9 luglio 2024, per effettuare 100 controlli occorre circa un posto a tempo pieno. Le ripercussioni finanziarie concrete per i Cantoni dipenderanno dal numero di servizi e persone preposti al controllo del divieto di commercio.

Il progetto non ha invece alcuna ripercussione per i Comuni.

### **6.3.3 Ripercussioni sull'economia**

Un'analisi d'impatto della regolamentazione risalente al 2023<sup>18</sup> ha esaminato le ripercussioni del divieto di importazione sull'economia. Le pelliccerie specializzate, le catene di moda e i rivenditori online dovranno chiarire i metodi di produzione delle pellicce e dei prodotti di pellicceria da loro acquistati. Siccome già oggi occorre fornire indicazioni sulla provenienza e il metodo di produzione nel quadro del vigente obbligo di dichiarazione delle pellicce ed è possibile appurare in tempi relativamente brevi se delle pellicce e dei prodotti di pellicceria possono essere importati o meno, l'onere supplementare per gli operatori del settore dovrebbe però essere minimo. I relativi accertamenti possono essere compiuti con l'ausilio dell'elenco dei Paesi o di un certificato che

---

<sup>16</sup> RS 161.1

<sup>17</sup> [www.blv.admin.ch](http://www.blv.admin.ch) > Animali > Protezione degli animali > Divieto previsto di importazione e commercio di pellicce e prodotti di pellicceria ottenuti infliggendo sofferenze agli animali

<sup>18</sup> [www.usav.admin.ch](http://www.usav.admin.ch) > Animali > Protezione degli animali > Divieto previsto di importazione e commercio di pellicce e prodotti di pellicceria ottenuti infliggendo sofferenze agli animali

attesta che una determinata pelliccia è stata ottenuta senza infliggere sofferenze agli animali.

Il divieto di importazione potrebbe avere un impatto critico sul settore delle pelliccerie, in quanto la scelta di pellicce a disposizione si ridurrebbe. Non sono però previste ripercussioni rilevanti per l'economia in generale.

#### **6.3.4 Ripercussioni per le città, gli agglomerati e le regioni di montagna**

Il progetto posto in consultazione non ha ripercussioni per le città, gli agglomerati e le regioni di montagna.

#### **6.3.5 Ripercussioni sull'ambiente e sulla società**

Nel confronto internazionale, la Svizzera detiene solo una modesta quota di mercato per le pellicce, il che significa che il divieto di importazione ha uno scarso valore aggiunto in termini di miglioramento del benessere degli animali a livello mondiale. A prescindere da ciò, il divieto di importazione serve fundamentalmente al benessere degli animali e ha quindi un impatto positivo sull'ambiente. È anche ipotizzabile che il divieto di importazione possa lanciare un segnale ad altri Paesi. Anche i consumatori vengono sensibilizzati al tema della protezione degli animali.

### **6.4 Aspetti giuridici**

#### **6.4.1 Costituzionalità**

In virtù dell'articolo 80 capoverso 2 lettera d Cost., la Confederazione disciplina l'importazione di animali e prodotti animali.

#### **6.4.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera**

Gli obblighi internazionali della Svizzera discendono principalmente da un lato dall'appartenenza all'Organizzazione mondiale del commercio (OMC), che implica in particolare l'osservanza del GATT e dell'Accordo del 15 aprile 1994<sup>19</sup> sugli ostacoli tecnici agli scambi (Accordo TBT) e, dall'altro, dall'Accordo del 22 luglio 1972<sup>20</sup> tra la Confederazione Svizzera e la Comunità economica europea (Accordo di libero scambio) e dall'Accordo del 21 giugno 1999<sup>21</sup> tra la Confederazione Svizzera e la Comunità europea sul commercio di prodotti agricoli (Accordo agricolo).

#### *OMC*

Il GATT vieta le restrizioni quantitative al commercio, tra cui i divieti di importazione, e il trattamento meno favorevole di merci estere rispetto a merci analoghe nazionali o di un altro Stato membro. Un diverso trattamento dei prodotti in base a processi e metodi di produzione che non si riflettono sulle caratteristiche fisiche del prodotto (p. es. legati al benessere animale nel caso dell'importazione di carne o pellicce) può comportare una violazione di tali obblighi.

Le restrizioni al commercio a tutela di interessi pubblici sono consentite se lo Stato membro in questione riesce a dimostrare che la misura adottata è necessaria ai fini di un obiettivo legittimo, come ad esempio la tutela della morale pubblica, e che non esistono misure per raggiungere tale obiettivo che limitano il commercio in misura minore (art. XX lett. a GATT). Una tale misura, benché basata sulla suddetta disposizione derogatoria, non può tuttavia comportare una discriminazione arbitraria o ingiustificata tra

---

<sup>19</sup> RS 0.632.20

<sup>20</sup> RS 0.632.401

<sup>21</sup> RS 0.916.026.81

Paesi nelle medesime condizioni o costituire una restrizione dissimulata al commercio internazionale.

L'Accordo TBT segue gli stessi principi del GATT, vietando discriminazioni ingiustificate di membri dell'OMC sulla base di prescrizioni tecniche. Inoltre impone agli Stati membri di fondare le suddette prescrizioni su norme internazionali pertinenti e di provvedere affinché esse non limitino il commercio internazionale oltre lo stretto necessario.

Il divieto di importazione per pellicce e prodotti di pellicceria ottenuti infliggendo sofferenze agli animali è finalizzato alla tutela della morale pubblica (art. XX lett. a GATT). La misura attuale che limita il commercio in misura inferiore, ossia l'obbligo di dichiarazione – perlopiù disatteso – vigente dal 2014 per pellicce e prodotti di pellicceria forniti ai consumatori, non ha consentito di raggiungere l'obiettivo di protezione (v. considerazioni al n. 2.3): pertanto, l'introduzione di un divieto di importazione appare l'unica misura efficace a tale scopo.

Come ricordato al numero 6.1, le norme internazionali prese a riferimento sono i principi guida della WOAH in materia di benessere animale, che non rappresentano uno standard internazionale ma sono comunque largamente condivisi e rispettano le aspettative della società riguardo al benessere animale.

Il divieto di importazione non comporta una discriminazione tra Paesi nelle medesime condizioni, dato che l'USAV inserirà nell'elenco degli Stati da cui si potrà continuare a importare pellicce e prodotti di pellicceria tutti i Paesi che rinunciano a metodi che infliggono sofferenze agli animali. In tutti gli altri Paesi, le imprese che non ricorrono ai metodi in questione hanno la possibilità di ottenere una certificazione (v. considerazioni al n. 6.2).

### *Accordi con l'UE*

L'Accordo di libero scambio è applicabile alle pellicce (art. 2 lett. i dell'Accordo i.c.d. con l'art. 1 lett. a e l'allegato della Convenzione internazionale del 14 giugno 1983<sup>22</sup> sul Sistema armonizzato di designazione e di codificazione delle merci, con l'allegato 1 della legge del 9 ottobre 1986<sup>23</sup> sulla tariffa delle dogane e con il n. 43 della Tariffa generale svizzera<sup>24</sup>), così come l'Accordo agricolo (art. 5 n. 1 i.c.d. con l'allegato 11 «relativo alle misure sanitarie e zootecniche applicabili agli scambi di animali vivi e di prodotti di origine animale», appendice 6 capitolo I «Sottoprodotti di origine animale non destinati al consumo umano»).

Negli scambi tra l'UE e la Svizzera, l'Accordo di libero scambio vieta ogni nuova restrizione quantitativa all'importazione o misura di effetto equivalente (art. 13 cpv. 1). Eccezioni per motivi di moralità pubblica, di ordine pubblico, di pubblica sicurezza o di tutela della vita degli animali sono possibili, ma soltanto se sono soddisfatte le condizioni previste anche dal diritto dell'OMC (divieto di discriminazione, proporzionalità [art. 20]). Per quanto riguarda la compatibilità del divieto di importazione con gli obblighi per la Svizzera derivanti dall'Accordo di libero scambio, si rinvia pertanto alle considerazioni relative all'OMC.

L'Accordo agricolo prevede che le Parti si astengano da qualsiasi provvedimento che possa compromettere la realizzazione degli obiettivi dell'Accordo, vale a dire consolidare le relazioni di libero scambio tra le Parti attraverso un migliore accesso al mercato dei prodotti agricoli di ciascuna di esse (art. 14 cpv. 2). In linea di principio, un divieto di importazione viola tale obbligo. Il 14 giugno 2023, alla Commissione europea è stata

<sup>22</sup> RS 0.632.11

<sup>23</sup> RS 632.10

<sup>24</sup> Consultabile su: [www.udsc.admin.ch](http://www.udsc.admin.ch) > Documentazione > Moduli, volantini e pubblicazioni > Tariffa doganale - Tares

tuttavia trasmessa l'iniziativa dei cittadini europei «Fur Free Europe» (Basta pellicce in Europa), che esige l'introduzione di un divieto in tutta l'UE riguardante la detenzione e l'abbattimento di animali allo scopo esclusivo o principale di produrre pellicce e l'immissione sul mercato dell'UE di pellicce di allevamento e di prodotti che le contengono. Il 7 dicembre 2023, la Commissione europea ha invitato l'Autorità europea per la sicurezza alimentare a fornire un parere sul benessere degli animali da pelliccia entro marzo 2025. Sulla base di tale parere, la Commissione europea deciderà entro marzo 2026 in merito alle richieste dell'iniziativa dei cittadini europei<sup>25</sup>, ossia comunicherà se ritiene opportuno proporre un divieto come quello previsto dalla suddetta iniziativa. Vi è quindi la possibilità concreta che l'UE vieterà l'importazione e il commercio di pellicce e prodotti di pellicceria persino se questi ultimi sono stati ottenuti senza infliggere sofferenze agli animali. In tal caso, il divieto di importazione in Svizzera non costituirebbe un ostacolo al commercio con l'UE. Qualora l'UE dovesse invece rinunciare all'introduzione di un divieto di importazione e di commercio di pellicce e prodotti di pellicceria, il divieto svizzero di importazione rappresenterebbe un ostacolo al commercio. In questo caso sarebbe opportuno prevedere una soluzione o una disposizione derogatoria nel quadro della prospettata estensione dell'allegato 11 dell'Accordo agricolo all'intera filiera agroalimentare.

#### **6.4.3 Subordinazione al freno alle spese**

Il progetto non contiene né nuove disposizioni in materia di sussidi né nuovi crediti d'impegno.

#### **6.4.4 Delega di competenze legislative**

Il Consiglio federale disciplinerà le deroghe al divieto di importazione e di transito (art. 14 cpv. 4) ed emanerà disposizioni esecutive in merito all'obbligo della prova (art. 14b cpv. 3). L'USAV è autorizzato a emanare un elenco dei Paesi che vietano la produzione di pellicce infliggendo sofferenze agli animali (art. 14b cpv. 2).

---

<sup>25</sup> GU C/2023/1559 del 21.12.2023.