

Messaggio

numero

6274

data

6 ottobre 2009

Dipartimento

SANITÀ E SOCIALITÀ

Concerne

Disegno di Legge di applicazione all'Ordinanza concernente l'eliminazione dei sottoprodotti di origine animale del 23 giugno 2004 (LAOESA)

Signor Presidente,
signore e signori deputati,

con il presente messaggio ci preghiamo sottoporre il disegno di Legge di applicazione all'Ordinanza concernente l'eliminazione dei sottoprodotti di origine animale del 23 giugno 2004.

I. INTRODUZIONE

L'attuale *Legge di applicazione all'Ordinanza federale concernente l'eliminazione dei rifiuti di origine animale dell' 8 marzo 1995 (LAOERA)* si riferisce ancora ad una ordinanza federale (Ordinanza del 3 febbraio 1993 concernente l'eliminazione dei rifiuti di origine animale, **OERA**) abrogata e sostituita dall'Ordinanza concernente l'eliminazione dei sottoprodotti di origine animale del 23 giugno 2004 (**OESA**).

Rispetto all'OERA, l'OESA disciplina la materia in modo più dettagliato e si allinea alle normative vigenti a livello europeo. Per quanto riguarda gli aspetti esecutivi che devono essere regolamentati nelle disposizioni cantonali non vi sono modifiche rilevanti. Per questo motivo il disegno di legge che vi sottoponiamo con il presente messaggio non introduce modifiche sostanziali rispetto alla legge attualmente in vigore, ma ne semplifica la forma e demanda alcuni aspetti di ordine esecutivo al Regolamento di applicazione che sarà emanato dal Consiglio di Stato.

Nel disegno di LAOESA è stato introdotto il termine *trattamento*, con il significato generale di raccolta, immagazzinamento intermedio, trasporto, di trasformazione, valorizzazione, incenerimento o sotterramento. Non è stato per contro utilizzato il termine *eliminazione* che troviamo nell'OESA, tradotto impropriamente dal tedesco *Entsorgung*, che ha un significato più ampio (eliminazione si riferisce nella sua accezione comune solo alle fasi terminali del trattamento) e più gentile (la radice *Sorge* significa avere cura, quindi portar via con cura).

II. COMMENTI AI SINGOLI ARTICOLI

Art. 2 - Consiglio di Stato

La designazione del dipartimento e di altri organi chiamati ad applicare la LAOESA è di competenza del Consiglio di Stato. Considerati gli aspetti zoosanitari connessi con il trattamento dei sottoprodotti di origine animale, è previsto che la competenza dipartimentale rimanga attribuita al Dipartimento della sanità e della socialità.

L'Ufficio del veterinario cantonale del DSS, nello scorso decennio, ha già predisposto le basi operative e logistiche necessarie per la messa in atto nel nostro Cantone delle normative federali:

- istituzione di comprensori e di centri di raccolta regionali;
- costruzione del centro di raccolta cantonale;
- contratto con una ditta privata (ditta Gianni Ochsner di Bedano) per il trasporto dalla periferia (centri regionali di raccolta, macelli, raccolta sul posto delle carcasse di peso superiore a 200kg) al centro cantonale e da questo allo stabilimento della ditta *Extraktionswerk AG Bazenheid* nel Canton San Gallo (TMF);
- contratto con ditta privata (ditta Gianni Ochsner di Bedano) per la gestione del centro di raccolta cantonale;
- contratto con la TMF.

Alla lett. c) si precisa che il Consiglio di Stato è autorizzato a sottoscrivere convenzioni intercantionali e a stipulare contratti con enti pubblici e aziende private. L'esecutivo si avvale di questa possibilità segnatamente per il servizio di trasporto dei sottoprodotti, per la gestione del centro di raccolta cantonale e per il trattamento degli scarti.

Art. 3 - Municipi

I Municipi, nel quadro delle misure di polizia locale, devono vigilare affinché non vengano abbandonati carcasse e altri sottoprodotti di origine animale sul loro comprensorio. Se il proprietario degli scarti è noto devono richiamarlo alle sue responsabilità ed ordinare la consegna degli scarti al centro di raccolta regionale. In caso contrario sono tenuti a provvedervi direttamente, per esempio nel caso di carcasse di selvaggina o di animali di proprietà ignota.

Oltre ai compiti di vigilanza l'intervento dei Comuni riguarda la costruzione e la gestione dei centri di raccolta regionali (art. 4).

Art. 4 - Raccolta regionale

Dopo l'entrata in vigore della LAOERA, l'Ufficio del veterinario cantonale ha promosso l'istituzione di comprensori regionali di raccolta sulla base di convenzioni intercomunali. I comprensori istituiti sono sei: Mendrisio, Lugano, Bellinzona e Riviera, Locarno e valli, Blenio e Leventina. Nell'Allegato 1 sono elencati i Comuni di ogni circondario con i relativi Comuni-sede dove sono ubicati i centri di raccolta. Tutte le convenzioni intercomunali sono state approvate dal Consiglio di Stato.

L'obbligo di consegna delle carcasse degli animali ai centri di raccolta, con le varie eccezioni, è sancito dall'OESA e non viene ripreso nel testo di legge cantonale. Si evidenzia che la principale eccezione all'obbligo di consegna è costituita dalla possibilità di sotterrare in terreno privato singoli animali di piccola taglia pesanti fino a dieci chilogrammi (art. 16 cpv. 1 lett. d OESA).

Per la raccolta dei sottoprodotti di origine animale presso i macelli e degli animali di grossa taglia (cavalli, mucche) sul posto del ritrovamento, la procedura esecutiva è stabilita dal Dipartimento. Per garantire il rispetto delle normative di competenza dell'Ufficio del veterinario cantonale (Ordinanza sulle epizoozie, Ordinanza concernente la macellazione e il controllo delle carni) si prevede la necessità di sentire il veterinario cantonale.

Art. 5 - Centro di raccolta regionale

Il centro di raccolta cantonale è ubicato a Giubiasco ed è entrato in funzione il 1° gennaio 1998. Oltre alla sua funzione principale, il deposito funge pure da centro di raccolta regionale per il Bellinzonese sulla base di un accordo tra Cantone e il Comune sede di Giubiasco.

L'appalto per la gestione del centro è stato affidato alla ditta Gianni Ochsner SA di Bedano.

Art. 6 - Trasporto e trattamento

Nella tabella seguente sono elencati i vari segmenti del servizio cantonale, con i relativi quantitativi e i costi:

	kg (2008)	costo (2008)
trasporto dai CRR ¹ e dai macelli al CRC ²	543'420	120'000.-
raccolta sul posto delle carcasse di bestiame grosso (peso superiore a 200kg)	144'000	68'741.-
trasporto dal CRC alla TMF	687'420	66'123.-
compenso per investimento nella struttura e per gestione Centro di raccolta cantonale		56'949.-
trattamento presso la TMF	687'420	131'711.-
Totale		443'524.-
Costo medio per t		650.-

Per il trasporto e la gestione del CRC è stato sottoscritto un contratto con la ditta Gianni Ochsner SA di Bedano. Per il trattamento degli scarti si fa capo alla TMF.

Art. 7 - Finanziamento del Cantone

I costi dei servizi a carico del Cantone sono indicati nel commento al precedente articolo. La limitazione a 6 del numero dei centri di raccolta regionali (circa uno per distretto) è stata determinata dalla necessità di contenere sia le spese di costruzione e di gestione dei centri, sia i costi della raccolta.

Il costo relativamente elevato del trasporto è dovuto da una parte alla difficile topografia del territorio cantonale, che comporta lunghi tragitti rispetto alla superficie del territorio, e dall'altra dalla lontananza del centro di cremazione. Vista la particolare tecnologia necessaria per la sterilizzazione preliminare e la successiva cremazione, le ditte che offrono questo servizio nel nostro paese sono solamente due, ubicate rispettivamente a Bazenheid e a Lyss. La TMF è una ditta con un azionariato paritario tra i cantoni della Svizzera orientale, centrale e il Ticino da una parte, e varie organizzazioni private dall'altra.

¹ Centro di raccolta regionale

² Centro di raccolta cantonale



Figura 1 - Cantoni azionisti della TMF (www.tmf.ch)

Tutti i cantoni fanno capo ad una di queste due ditte. Il nuovo termovalorizzatore di Giubiasco non può prendere a carico questa tipologia di scarti. Allo stadio attuale non esistono pertanto alternative più vicine e comunque suscettibili di ridurre i costi per il trattamento di questi scarti.

Art. 8 - Finanziamento dei Comuni

Come anticipato, l'impegno finanziario principale dei Comuni si riferisce alla costruzione e alla gestione dei centri di raccolta regionali (**CRR**).

I Comuni hanno costruito dei centri nei Comuni di Mendrisio, Bedano, Losone, Faido e Acquarossa. Il centro cantonale di Giubiasco funge da centro regionale per il Bellinzonese. I costi di costruzione si aggirano attorno a fr. 100'000.-. I costi di gestione sono di circa fr. 30'000.- all'anno.

Art. 9 - Tasse e regolamento

L'art. 40 OESA sancisce che il proprietario dei sottoprodotti di origine animale deve, di principio, assumere i costi del trattamento.

Il disegno di LAOESA in esame attribuisce all'esecutivo cantonale la competenza di prelevare delle tasse per contribuire al finanziamento delle spese di trattamento sostenute dall'ente pubblico. Il Consiglio di Stato, sempre in base all'art. 40 OESA, potrà tuttavia rinunciare all'integrale trasferimento dei costi del trattamento ai proprietari di sottoprodotti di origine animale nel caso in cui ciò corrisponda all'interesse pubblico o il relativo onere amministrativo sia sproporzionato.

Situazione attuale

Il Decreto esecutivo concernente le tasse per lo smaltimento dei rifiuti di origine animale del 26 gennaio 1999 (modificato il 16 dicembre 2008) prevede tasse per la raccolta degli scarti di macellazione e delle carcasse di animali grossi:

a) tasse per scarti di macellazione (art. 2 del tariffario):

		peso fino a	tariffa
Tori, buoi, vacche	kg	43.00	fr. 30.00
Manze	kg	38.00	fr. 26.00
Vitelli	kg	15.00	fr. 10.00
Pecore, capre	kg	8.50	fr. 6.00
Agnelli, capretti	kg	3.00	fr. 2.00
Suini (escl. suinetti)	kg	2.00	fr. 1.40
Equini	kg	10.00	fr. 30.00
Selvaggina	kg	7.00	fr. 6.00

- b) la tassa per il ricupero sul posto di carcasse di animali grossi è stabilita in modo forfetario a fr. 100.00 per capo;
- c) La tassa forfetaria di fr. 40.- per la cremazione dei cani da pagare preventivamente, presentata al Gran Consiglio con il Messaggio sul preventivo 2009, ha incontrato notevoli resistenze al momento della riscossione. Per ragioni di natura politica e di considerazioni giuridiche questa tassa è stata abrogata ma è stato confermato il principio della partecipazione finanziaria dei proprietari di cani.

Prospettive future

Nella seguente tabella sinottica sono elencate le varie categorie di utenti, il servizio offerto dal Cantone, una valutazione del relativo interesse pubblico e degli oneri amministrativi connessi alla riscossione di una tassa nonché la tassazione prevista dal Consiglio di Stato.

categoria	prodotto	servizio	interesse	onere amministrativo	tassazione prevista
macelli	sottoprodotti della macellazione di categoria 1 e 2	raccolta presso i macelli	prevalentemente privato (titolari dei macelli; filiera alimentare; costi a carico in ultima analisi dei consumatori)	amministrazione semplice; dati sulle macellazioni forniti mensilmente dai veterinari ispettori delle carni; fatturazione diretta	mantenimento del tariffario attuale
proprietari di bovini, suini ed equini	carcasse di peso superiore a 200 kg	raccolta sul posto, in luogo accessibile con automezzo	settore economico sussidiato: contributo pubblico (parziale) alla copertura dei costi per perdite straordinarie di animali	amministrazione semplice; compilazione di un formulario al momento del ritiro; fatturazione diretta	mantenimento di una tassa forfetaria (attualmente fr. 100.-)
proprietari di animali da reddito piccoli	carcasse di ovicaprini, suini, pollame, conigli, ecc. (peso inferiore a 200 kg)	raccolta presso i centri di raccolta regionali (CRR)	settore economico sussidiato: contributo pubblico alla copertura dei costi per perdite straordinarie di animali	la consegna delle carcasse ai CRR non è sorvegliata; la raccolta dei dati necessari per la fatturazione richiederebbe un onere amministrativo molto elevato	nessuna tassa
proprietari di cani	carcasse di cani	raccolta presso i centri di raccolta regionali (CRR)	prevalentemente privato	semplice in caso di fatturazione parallela alla riscossione della tassa annuale sui cani (banca dati ANIS); molto elevato in caso di tassazione al momento della consegna dell'animale al CRR	partecipazione al finanziamento attraverso un prelievo dall'incasso della tassa annuale sui cani
proprietari di altri animali da compagnia	carcasse di animali	raccolta presso i centri di raccolta regionali (CRR)	prevalentemente privato	non esiste un controllo sulla consegna di questi animali ai CRR; la raccolta dei dati necessari per la fatturazione richiederebbe un onere amministrativo molto elevato	nessuna tassa

III. MODIFICHE RISPETTO ALLA LAOERA

Rispetto all'attuale LAOERA sono state introdotte le modifiche elencate nella tabella seguente.

LAOERA		LAOESA	
Art. 3 Ufficio del veterinario cantonale	L'art. 3 specifica che la competenza esecutiva generale è dell'Ufficio del veterinario cantonale.	Art. 2 Consiglio di Stato	È sancito che la competenza di designare gli organi competenti per l'applicazione della LAOESA è del Consiglio di Stato.
Art. 5 Collaborazione	L'art. 5 prevede esplicitamente la facoltà dell'UVC e dei Municipi di richiedere la collaborazione dei veterinari ufficiali, dei funzionari dell'Ufficio caccia e pesca e degli agenti di polizia comunale e cantonale.	La norma è stata tolta.	La facoltà di richiedere la collaborazione degli organi di polizia è implicita nella loro funzione. I compiti di controllo dei veterinari ufficiali sono specificati nella varie normative veterinarie (legislazione sulle epizootie e sull'igiene delle carni). La collaborazione dei funzionari dell'Ufficio caccia e pesca non può essere data per scontata. Il compito di raccogliere i capi di selvaggina spetta infatti ai Municipi (art. 2 LAOESA).
Art. 6 Consegna obbligatoria	Questo articolo sancisce l'obbligo di consegna dei sottoprodotti di origine animale ai CRR e le varie eccezioni.	La norma è stata tolta.	Le varie eccezioni all'obbligo di consegna sono già specificate nell'OESA. L'art. 16 cpv. 1 OESA elenca i casi in cui è ammesso il sotterramento. Eventuali norme organizzative ed esecutive possono essere specificate in sede di regolamento.
Art. 7 Eliminazione da parte del proprietario.	L'articolo precisa gli obblighi di determinate categorie di produttori di sottoprodotti di origine animale di eliminare gli scarti, e il compito sussidiario dello Stato.	La norma è stata tolta.	L'art. 35 OESA disciplina in modo esaustivo questo aspetto e stabilisce le responsabilità dell'eliminazione dei sottoprodotti di origine animale.
Art. 10 Bestiame grosso	Il Consiglio di Stato è incaricato di predisporre un servizio per il recupero delle carcasse di bestiame grosso. Il Dipartimento è tenuto a regolamentare il recupero di queste carcasse sugli alpeggi.	Art. 6 Trasporto e eliminazione	L'articolo attribuisce al Cantone il compito di istituire un servizio di raccolta dei sottoprodotti di origine animale. Gli aspetti operativi dovranno essere disciplinati in sede di regolamento di applicazione (CdS) e delle Disposizioni d'alpeggio (UVC).
Art. 13 Sotterramento	È attribuita al Consiglio di Stato la competenza di designare i luoghi adatti per il sotterramento di carcasse in caso di epizootie.	La norma è stata tolta	La competenza cantonale è stabilita dall'art. 37 lett. b OESA.
Art. 16 Sussidio recupero carcasse	Questo articolo autorizza il Cantone a sussidiare il recupero delle carcasse in zone discoste con elicottero.	La norma è stata tolta	I proprietari di animali che sono membri di ditte di elitransporto (REGA) possono usufruire di questo servizio a condizioni vantaggiose. L'intervento dello Stato non è stato richiesto negli scorsi anni e non si rivela indispensabile.

IV. ATTI PARLAMENTARI SOSPESI

Il 21 aprile 2009 è stata presentata un'iniziativa parlamentare nella forma elaborata da Norman Gobbi e cofirmatari per la modifica dell'Ordinanza concernente l'eliminazione dei sottoprodotti di origine animale. In sostanza l'atto parlamentare propone di delegare al Cantone il compito di raccogliere le carcasse di selvaggina per la loro consegna ai centri di raccolta regionali.

Nell'ipotesi di un cambiamento di procedura nel senso auspicato dall'iniziativa il compito dovrebbe essere di fatto delegato ai guardacaccia. A tale proposito facciamo notare come la legislazione venatoria, sia in ambito federale che cantonale, non prevede che tale incombenza rientri nei doveri di chi si occupa della pianificazione della caccia e della gestione e protezione dei mammiferi e degli uccelli selvatici e pertanto non rientra nelle finalità dell'Ufficio caccia e pesca. Inoltre, come già evidenziato nella risposta all'interrogazione dei deputati Lorenzo Quadri e Tullio Righinetti del 21 luglio 2009 (N° 212.09), riguardante la dotazione di personale dell'Ufficio caccia e pesca, le risorse attualmente a disposizione di questo ufficio sono assorbite dai compiti di vigilanza sull'applicazione della legislazione sulla caccia e sulla pesca. Il trasferimento di una competenza operativa, che di fatto si riduce ad un lavoro di manovalanza, al personale dell'UCP non è oggettivamente possibile e nemmeno ragionevole dal profilo dell'impiego delle risorse. Per questo motivo è stata mantenuta la regolamentazione precedente, che assegna questo compito ai Comuni.

V. CONGRUENZA CON LE LINEE DIRETTIVE E IL PIANO FINANZIARIO

Il disegno di legge sottoposto al vostro esame risulta congruente con le linee direttive e il piano finanziario. In particolare non comporta nessun aumento di personale e nessun onere finanziario supplementare né per il Cantone né per i Comuni.

Vogliate gradire, signor Presidente, signore e signori deputati, l'espressione della nostra massima stima.

Per il Consiglio di Stato:

Il Presidente, G. Gendotti

Il Cancelliere, G. Gianella

Allegato 1:

circondari regionali di raccolta - elenco Comuni

Disegno di

LEGGE

di applicazione alla Ordinanza concernente l'eliminazione dei sottoprodotti di origine animale del 23 giugno 2004

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone Ticino

- vista l'Ordinanza concernente l'eliminazione dei sottoprodotti di origine animale del 23 giugno 2004;
- visto il messaggio 6 ottobre 2009 n. 6274 del Consiglio di Stato,

d e c r e t a :

Capitolo primo - Scopo, competenze e definizioni

Art. 1

Scopo

La presente legge disciplina gli interventi di competenza cantonale in applicazione dell'Ordinanza concernente l'eliminazione dei sottoprodotti di origine animale del 23 giugno 2004 (OESA).

Art. 2

Competenze

Il Consiglio di Stato:

a) Consiglio di Stato

- a) designa il Dipartimento e gli altri organi competenti per l'applicazione della legislazione federale e cantonale sul trattamento dei sottoprodotti di origine animale;
- b) predispone i servizi e le infrastrutture necessari per l'esecuzione dell'OESA, riservati i compiti che la presente legge attribuisce ad altri organi;
- c) è autorizzato a sottoscrivere convenzioni intercantionali e a stipulare contratti con enti pubblici e aziende private per adempiere ai compiti che la Confederazione attribuisce ai Cantoni.

Art. 3

b) Municipi

I Municipi applicano le misure di polizia locale e svolgono i compiti assegnati loro dalla presente legge.

Capitolo secondo - Organizzazione della raccolta

Infrastruttura e logistica

Art. 4

Raccolta regionale

¹Il Consiglio di Stato istituisce dei comprensori regionali di raccolta, in cui deve funzionare un centro di raccolta.

²Il Consiglio di Stato, sentiti i Municipi, designa per ogni comprensorio un Comune-sede incaricato di allestire il centro di raccolta autonomamente o tramite accordi con altri enti pubblici o aziende private.

³I Comuni facenti parte di uno stesso comprensorio devono stipulare una convenzione che regoli le questioni organizzative, finanziarie ed amministrative riguardanti il centro.

⁴Il Comune-sede ha la facoltà di delegare a privati la gestione del centro di raccolta.

⁵Le convenzioni vanno sottoposte per approvazione al Dipartimento competente.

⁶Il Dipartimento, sentito il veterinario cantonale, stabilisce le modalità di raccolta dei sottoprodotti di origine animale presso i macelli e delle carcasse di animali di grossa taglia.

Art. 5

Centro di raccolta cantonale

Il Cantone predispone un centro cantonale per il deposito intermedio dei sottoprodotti di origine animale provenienti dai punti di raccolta periferici.

Art. 6

Trasporto e trattamento

Il Cantone predispone un servizio di trasporto dei sottoprodotti di origine animale dai punti di raccolta periferici fino al centro di raccolta regionale e all'impianto di trattamento.

Capitolo terzo - Finanziamento

Art. 7

Cantone

Sono a carico del Cantone la costruzione e la gestione del centro di raccolta cantonale, il servizio di trasporto e il trattamento dei sottoprodotti di origine animale alla cui eliminazione il proprietario non è in grado di provvedere.

Art. 8

Comuni

Sono a carico dei Comuni:

- a) la costruzione e la gestione dei centri regionali di raccolta;
- b) la raccolta e la consegna ai centri regionali delle carcasse di animali selvatici e di ignota proprietà.

Art. 9

Tasse e regolamento

¹Al finanziamento della raccolta, del trasporto e del trattamento dei sottoprodotti di origine animale partecipano:

- a) i titolari degli impianti di macellazione e dei centri di lavorazione delle carni;
- b) i proprietari di altri sottoprodotti di origine animale.

²Il Consiglio di Stato emana il relativo tariffario.

³Il Consiglio di Stato può rinunciare all'integrale trasferimento dei costi di trattamento a carico dei proprietari di sottoprodotti di origine animale, nel caso in cui ciò corrisponda all'interesse pubblico o il relativo onere amministrativo sia sproporzionato.

⁴Il Consiglio di Stato emana il regolamento d'applicazione della presente legge.

Capitolo quarto - Rimedi giuridici

Art. 10

Ricorso al Tribunale cantonale amministrativo

¹Contro le decisioni emanate dal Consiglio di Stato in base alla presente legge è dato ricorso al Tribunale cantonale amministrativo.

²È applicabile la legge di procedura per le cause amministrative.

Capitolo quinto - Disposizioni penali

Art. 11

Contravvenzioni

¹Chi viola le norme della presente legge o le relative norme di applicazione può essere punito con una multa fino a fr. 10' 000.-, riservata l'applicazione della Legge federale sulle epizootie per le infrazioni alla stessa.

²È applicabile la legge di procedura per le contravvenzioni.

Capitolo sesto - Norme abrogative e finali

Art. 12

Abrogazioni

La Legge di applicazione all'Ordinanza federale concernente l'eliminazione dei rifiuti di origine animale dell' 8 marzo 1995 è abrogata.

Art. 13

Entrata in vigore

Decorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum, la presente legge è pubblicata nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi ed entra immediatamente in vigore.