

Messaggio

numero

7123

data

30 settembre 2015

Dipartimento

SANITÀ E SOCIALITÀ

Concerne

Decreto legislativo per la ratifica dell'accordo intercantonale che abroga il Concordato sul commercio del bestiame (Convenzione intercantonale sul commercio del bestiame del 13 settembre 1943)

Signor Presidente,
signore e signori deputati,

vi sottoponiamo, per approvazione, il progetto di decreto legislativo concernente la ratifica dell'Accordo intercantonale per la revoca del Concordato sul commercio del bestiame.

1. INTRODUZIONE

La vigente Convenzione intercantonale sul commercio del bestiame (Concordato sul commercio del bestiame) del 13 settembre 1943, alla quale hanno aderito la totalità dei Cantoni di allora e, sulla base di una convenzione internazionale con la Svizzera, anche il Principato del Liechtenstein, e alla quale in data 1° gennaio 1979 hanno aderito anche il nuovo Cantone del Giura, è entrata in vigore il 1° gennaio 1944. Il Concordato sul commercio del bestiame (CCB) era stato preceduto negli anni 1921 e 1927 da due convenzioni. All'epoca si era optato per la soluzione del concordato in conseguenza delle esistenti controversie tra Confederazione e Cantoni relativamente alle competenze sulla regolamentazione del commercio professionale di bestiame. La Confederazione perseguiva una regolamentazione a livello federale; i Cantoni, dal loro canto, vi si opponevano per considerazioni di carattere federalista e, stipulando il concordato sul commercio del bestiame, sono riusciti a disciplinare la competenza sulla regolamentazione del commercio del bestiame a loro favore. Questa soluzione ha resistito fino ai giorni nostri.

Il Concordato sul commercio del bestiame mira a garantire un ordine uniforme del commercio del bestiame. A questo scopo la legge del concordato definisce il termine di commercio del bestiame (art. 1 CCB), statuisce l'obbligo della patente (la cosiddetta patente per il commercio del bestiame; § 2 CCB) e regola competenza, condizioni, motivi e procedura per la concessione e il ritiro della patente (art. 3-5 e art. 9-12 CCB). Viene altresì, stabilita quale principio importante, la validità della patente nell'intera area del concordato (art. 6 CCB).

Un importante elemento del Concordato è costituito dalle tasse. I negozianti di bestiame sono infatti tenuti a versare ogni anno una tassa base al Cantone competente per il rilascio della patente, oltre a una tassa suppletoria calcolata sulla base del volume dell'attività commerciale (art. 15 CCB). Essi sono inoltre tenuti ogni anno a prestare una cosiddetta cauzione (art. 13 par. 1 CCB). In questo caso il negoziante di bestiame può scegliere se versare la cauzione alla direzione del Concordato o alla Società di

assicurazione cauzionale dell'Associazione svizzera dei negozianti di bestiame. Il Concordato e la Società di assicurazione cauzionale rivestono in questo caso una simile funzione assicurativa. La cauzione, che tutti i negozianti di bestiame assicurati presso il Concordato sono tenuti a versare, è calcolata sulla base del probabile fatturato annuale e viene riscossa dal Cantone a favore della direzione del Concordato. La cauzione garantisce, nell'ambito del Regolamento sulle cauzioni nel commercio del bestiame del 16 ottobre 1944 (Regolamento) emanato dall'assemblea del Concordato, le pretese di diritto civile e di diritto pubblico contro il negoziante di bestiame e riguardanti il commercio del bestiame (art. 13 CCB e art. 2 Regolamento). L'assemblea decide in merito all'uso delle eccedenze della cassa di cauzione. Esse vengono essenzialmente impiegate per la copertura dei costi amministrativi e per la costituzione di un fondo di riserva, il cui ammontare deve corrispondere almeno al 5% delle cauzioni accettate dalla direzione del Concordato (art. 4 Regolamento). Il patrimonio del Concordato a fine 2014 ammontava a circa 4,8 milioni di franchi. Ciò corrisponde a una quota di copertura del 22% circa. L'aumento del patrimonio del Concordato negli ultimi venti anni è da ricondursi soprattutto agli investimenti in tutta sicurezza e ai pochi casi di cauzione per i quali il Concordato ha dovuto rispondere.

L'organizzazione del Concordato è regolata negli art. 22 segg.. L'organo supremo è l'assemblea, composta dai Cantoni concordatari e dal Principato del Liechtenstein. Compiti principali dell'assemblea sono:

- nomina del comitato di gestione (cosiddetta direzione);
- elezione del presidente, della direzione, del segretario e del cassiere;
- approvazione del rapporto e dei conti annuali, relazione del revisore compresa;
- determinazione dell'ammontare delle cauzioni.

Sin dalla costituzione del Concordato, il Canton Argovia in quanto Direzione è responsabile della gestione amministrativa. Organo di revisione è la società Ernst & Young AG.

2. L'IMPORTANZA DEL CONCORDATO SUL COMMERCIO DEL BESTIAME OGGI

Oggi il Concordato sul commercio del bestiame ha un'importanza decisamente ridotta. L'obbligo della patente, le condizioni per la sua concessione e i motivi per il suo ritiro sono regolati negli artt. 34 segg. dell'Ordinanza federale sulle epizootie (OFE) del 27 giugno 1995. Se i fondi costituiti dalle tasse base e dalle tasse suppletorie rappresentano ancora per i Cantoni un'importante fonte di reddito per finanziare le misure per la lotta contro le epizootie, la funzione di cauzione del Concordato non ha oggi praticamente più alcun valore. Essa ha permesso negli ultimi anni di saldare soprattutto crediti comprovati da un attestato di carenza di beni nei confronti di negozianti di bestiame e riguardanti il commercio di bestiame. Il fatto che la cauzione, a seconda del fatturato del negoziante di bestiame, ammonti a un massimo di 75'000 franchi (art.1 Regolamento) ha però portato a casi singoli in cui i venditori di bestiame hanno potuto rifarsi sul Concordato per la perdita subita dalla vendita dei capi. D'altra parte vi sono stati anche casi di grandi fallimenti di negozianti di bestiame o aziende operanti nel commercio del bestiame con danni di molte centinaia di migliaia di franchi, casi nei quali è stato possibile risarcire solo una minima parte del danno finanziario subito, e ciò proprio a causa dell'ammontare limitato della cauzione. Al giorno d'oggi un'assicurazione statale di questo tipo non rientra più fra i compiti di uno Stato moderno. Esso può all'occorrenza essere assunto dall'associazione professionale o dal settore assicurativo.

3. EVOLUZIONE DEL DIRITTO FEDERALE

L'obbligo di versare tasse suppletorie fissato nel Concordato sul commercio del bestiame era da molto tempo oggetto di controversia tra l'Associazione svizzera dei negozianti di bestiame (ASNB) e il Concordato / i Cantoni. L'ASNB si è impegnata a più riprese per la soppressione delle tasse suppletorie. In occasione dell'assemblea annuale dell'8 giugno 2000 è stata trattata a tale proposito una risoluzione dell'ASNB per la soppressione delle tasse suppletorie, che è stata tuttavia rigettata. All'epoca, però, i Cantoni e il Concordato hanno dimostrato di essere disposti a cercare soluzioni nuove e opportune, in collaborazione con l'Ufficio federale di veterinaria, ma a condizione che venga adeguatamente riconosciuto ai Cantoni lo stato di proprietà sugli introiti derivati dalle tasse suppletorie (ca. 3 milioni di franchi all'anno).

Successivamente la richiesta dell'ASNB è stata accolta a livello federale, dapprima con una proposta di complemento alla Legge sulle epizoozie (LFE) del 1° luglio 1966, presentata nell'ambito della Politica agricola 2007. Questa prima proposta non è mai entrata in vigore perché non si è riusciti a trovare un solido compromesso fra le parti coinvolte, in particolare a livello di ordinanza, per l'attuazione di questa regolamentazione. Con il messaggio 11.059 del 7 settembre 2011, il Consiglio federale ha sottoposto al Parlamento una nuova proposta basata sulla tassa di macellazione secondo l'art. 56a della Legge sulle epizoozie.

L'art. 56a LFE recita:

¹Chi conduce al macello animali delle specie bovina, ovina, caprina e suina deve versare una tassa per ogni animale.

²Il Consiglio federale determina le tasse tenendo conto del valore di macellazione, graduandole a seconda della categoria di animali. Disciplina la riscossione.

³La Confederazione utilizza il ricavato delle tasse per la prevenzione delle epizoozie.

Nel messaggio 11.059 il Consiglio federale ha sottolineato chiaramente che il ricavato della tassa di macellazione, corrispondente all'incirca ai 3 milioni di franchi delle tasse suppletorie nel commercio del bestiame finora riscosse, dovrà essere usato per finanziare programmi nazionali per il controllo delle epizoozie, sgravando così i Cantoni dal finanziamento di tali programmi. Ciò permetterà ai Cantoni di revocare l'ormai superato Concordato sul commercio del bestiame.

La proposta avanzata dal Consiglio federale nel messaggio 11.059 è stata approvata dal Parlamento il 16 marzo 2012 e le modifiche della Legge sulle epizoozie sono state accettate dal popolo in occasione del referendum del 25 novembre 2012.

Il 15 marzo 2013 il Consiglio federale ha infine emanato le necessarie disposizioni d'ordinanza relative all'art. 56a LFE. La nuova regolamentazione è entrata in vigore in data 1° gennaio 2014.

La tassa di macellazione secondo l'art. 56a LFE ha materialmente sostituito le tasse suppletorie previste dal Concordato. Nulla si interpone più quindi allo scioglimento del Concordato sul commercio del bestiame. Per questo motivo, a partire dal 2014 le tasse suppletorie non sono più state riscosse.

4. REVOCA DEL CONCORDATO SUL COMMERCIO DEL BESTIAME

4.1 Ragioni della revoca

Riassumendo, sulla base delle suddette argomentazioni e dopo attento esame, è possibile affermare che la revoca del Concordato è motivata essenzialmente dalle seguenti ragioni:

- l'attuale regolamentazione sul commercio del bestiame contenuta nel diritto federale (art. 34 segg. OFE) è sufficiente. I Cantoni continueranno a rilasciare le patenti per il commercio del bestiame dietro versamento di una tassa;
- l'importante introito cantonale rappresentato dalle tasse suppletorie viene (indirettamente) sostituito dalla tassa di macellazione secondo l'art. 56a della Legge sulle epizootie. Il ricavo della tassa di macellazione, il cui ammontare è all'incirca equivalente a quello delle tasse suppletorie, sarà destinato allo sgravio dei Cantoni;
- il mantenimento di un'assicurazione cauzionale intercantonale nella forma prevista dal Concordato non è più conforme ai tempi e non può più essere considerato compito dello Stato. L'assicurazione cauzionale può quindi essere revocata senza sostituzione. Se una tale assicurazione si rivelasse tuttavia necessaria, si potrà provvedere a una copertura presso l'associazione professionale o tramite un modello assicurativo di diritto privato.

4.2 Forma della revoca

Il Concordato sul commercio del bestiame non contiene alcuna norma sul procedimento da seguire in caso di revoca. All'art. 30 del Concordato è unicamente specificato che i Cantoni e il Principato del Liechtenstein possono ritirarsi dal Concordato alla fine dell'anno civile, previa disdetta di un anno.

La revoca del Concordato comporta anche la ripartizione del suo patrimonio, che ammonta a circa 4,8 milioni di franchi e da ripartire fra i membri del Concordato sulla base di una chiave di ripartizione ancora da stabilirsi. Ecco perché è opportuno sottoscrivere un nuovo accordo intercantonale che regoli la revoca del Concordato e allo stesso tempo la ripartizione del patrimonio del Concordato. Questo accordo deve essere sottoscritto da tutti i suoi membri, e più precisamente dalle autorità (esecutivo o legislativo) competenti in materia, rispettivamente secondo il vigente diritto cantonale e quello del Principato del Liechtenstein. Con l'accordo di tutti i membri del Concordato sul commercio del bestiame, si potrà procedere alla revoca del Concordato stesso e alla ripartizione del suo patrimonio.

Secondo chiarimenti forniti dai Cantoni, la ratifica dell'accordo è di competenza a volte del legislativo, a volte dell'esecutivo. In Ticino la competenza spetta al Gran Consiglio visto che il vigente accordo del 1943 è stato ratificato con Decreto legislativo (RL 8.3.1.4.1).

4.3 Ripartizione del patrimonio del Concordato

In considerazione della prevista revoca del Concordato sul commercio del bestiame, la sua assemblea ha decretato, nel 2013, l'insediamento di un gruppo di lavoro con il compito di elaborare una proposta per la ripartizione del patrimonio. Questo gruppo di lavoro era composto da membri della direzione e da un rappresentante per ognuna delle quattro assemblee regionali dei veterinari cantonali.

L'intero gruppo di lavoro è dell'opinione che la ripartizione del patrimonio del Concordato ai singoli Cantoni e al Principato del Liechtenstein debba tener conto da un lato della provenienza dei fondi, e dall'altro del diverso carico che le polizie veterinarie cantonali si devono assumere. Grazie ai versamenti delle tasse di cauzione è possibile risalire alla

provenienza dei fondi e suddividerli per Cantone. Per semplificare le cose, tuttavia, sono stati presi in considerazione solo i versamenti degli ultimi anni (2002-2012). Un criterio adeguato per rappresentare il carico delle polizie veterinarie cantonali è il numero di unità di bestiame grosso (UBG) per Cantone. Entrambi questi criteri sono stati presi in considerazione al 50% per stabilire la chiave di ripartizione del patrimonio.

La ripartizione così proposta dal gruppo di lavoro è stata discussa dall'Associazione svizzera dei veterinari cantonali (ASVC) all'assemblea dell'11 dicembre 2013. L'ASVC raccomanda all'unanimità di approvare l'accordo.

Sulla base del modello sopra descritto, ai Cantoni e al Principato del Liechtenstein spettano le seguenti quote percentuali del patrimonio del Concordato (base di calcolo: media degli anni 2002-2012):

Zurigo	6.04 %
Berna	16.31 %
Lucerna	17.65 %
Uri	6.70 % (la ripartizione fra i quattro Cantoni)
Svitto	
Obwaldo	
Nidwaldo	
Glarona	1.82 %
Zugo	1.36 %
Friburgo	5.16 %
Soletta	1.63 %
Basilea Città	0.08 %
Basilea Campagna	1.17 %
Sciaffusa	1.02 %
Appenzello Esterno	1.26 %
Appenzello Interno	1.17 %
San Gallo	8.59 %
Grigioni	3.61 %
Argovia	6.55 %
Turgovia	7.36 %
Ticino	1.13 %
Vaud	3.26 %
Vallese	2.83 %
Neuchâtel	1.79 %
Ginevra	0.25 %
Giura	2.96 %
Principato del Liechtenstein	0.28 %

Inoltre, essendo i fondi stati generati nel contesto della polizia veterinaria, il Concordato sul commercio del bestiame consiglia ai Cantoni di destinare la loro quota di patrimonio del Concordato in maniera vincolata a misure per la lotta contro le epizootie. Tale destinazione vincolata è esplicitamente prevista da alcuni Cantoni.

5. COMMENTO AGLI ARTICOLI DELL'ACCORDO INTERCANTONALE PER LA REVOCA DEL CONCORDATO SUL COMMERCIO DEL BESTIAME DEL 13 SETTEMBRE 1943 (PROGETTO 12 GIUGNO 2014)

Il progetto qui allegato per un accordo di revoca contiene, in quanto elementi fondamentali, da un lato la revoca del Concordato sul commercio del bestiame, e dall'altro la ripartizione in percentuale del patrimonio del Concordato. Un paio di punti meno formali e amministrativi completano il contenuto dell'accordo.

Qui di seguito sono riportate alcune osservazioni relative alle singole clausole.

Articolo 1

Con l'art. 1 viene stabilita la revoca del Concordato sul commercio del bestiame.

Articolo 2

Il cpv. 1 contiene entrambi i criteri alla base della ripartizione del patrimonio del Concordato, cioè da un lato le tasse di cauzione versate dai Cantoni e dal Principato del Liechtenstein negli anni 2002-2012, e dall'altro il numero di unità di bestiame grosso secondo la statistica ufficiale della Confederazione per l'anno 2012. Entrambi i criteri valgono al 50%: determinante è la media delle quote percentuali calcolate per ogni criterio (cpv. 2). Poiché è possibile che al momento della rilevamento dei dati vi fossero ancora dei casi di cauzione aperti, si procederà in una prima fase alla ripartizione di 4,5 milioni di franchi. La somma rimanente di circa 300'000 franchi verrà ripartita non appena sarà chiaro che non vi sono più crediti nei confronti del Concordato sul commercio del bestiame. L'esecuzione, cioè il versamento delle quote ai Cantoni e al Principato del Liechtenstein, è compito della direzione (cpv. 4), alla quale devono essere fornite le informazioni necessarie al versamento del denaro (cpv. 5).

Articolo 3

L'accordo così formulato può essere attuato solo se tutti i membri del Concordato sul commercio del bestiame, cioè gli organi competenti di tutti i Cantoni e del Principato del Liechtenstein, hanno approvato l'accordo (cpv. 1). I Cantoni e il Principato del Liechtenstein comunicheranno alla direzione del Concordato sul commercio del bestiame la decisione presa, inoltrando il protocollo ufficiale della decisione (cpv. 2). Non appena la direzione avrà ricevuto dai Cantoni e dal Principato del Liechtenstein tutte le dichiarazioni di adesione, cosa che secondo calendario avverrà verso la fine del 2015, l'assemblea del Concordato sul commercio del bestiame dichiarerà ufficialmente l'attuazione dell'accordo di revoca e fisserà la data della revoca (cpv. 3).

6. COMMENTO AGLI ARTICOLI DEL DECRETO LEGISLATIVO

Articolo 1

Con l'art. 1 il Consiglio di Stato è autorizzato ad approvare il nuovo accordo intercantonale per la revoca del Concordato, nel quale sono pure disciplinate le modalità di ripartizione tra i cantoni dell'attuale patrimonio finanziario.

Articolo 2

L'art. 2 conferisce al Consiglio di Stato la competenza riguardante le modalità di accredito e di utilizzo della quota parte spettante al cantone Ticino. L'importo spettante al nostro cantone è preventivabile in circa fr. 50'000.-. (1.13% di 4.5 mio.-).

Articolo 3

L'art. 3 abroga formalmente il Decreto legislativo del 6 marzo 1944 concernente l'adesione del Cantone Ticino alla Convenzione intercantonale del 13 settembre 1943 sul commercio del bestiame.

Articolo 4

L'entrata in vigore del decreto legislativo dovrà avvenire entro il mese di ottobre 2015, in modo che l'accordo possa essere convalidato in occasione dell'assemblea del Concordato, prevista verso la fine del 2015.

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

Per il Consiglio di Stato:

Il Presidente, N. Gobbi

Il Cancelliere, G. Gianella

Disegno di

DECRETO LEGISLATIVO

concernente la ratifica dell'Accordo intercantonale per la revoca del Concordato sul commercio del bestiame (Convenzione intercantonale sul commercio del bestiame del 13 settembre 1943) del 12 giugno 2014

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone Ticino

visto il messaggio 30 settembre 2015 n. 7123 del Consiglio di Stato,

d e c r e t a :

Articolo 1

Il Consiglio di Stato è autorizzato ad aderire all'Accordo intercantonale per la revoca della Convenzione intercantonale sul commercio del bestiame (Concordato sul commercio del bestiame del 13 settembre 1943) del 12 giugno 2014.

Articolo 2

Il Consiglio di Stato stabilisce le modalità per l'accredito della quota spettante al Cantone dalla ripartizione del patrimonio del Concordato sul commercio del bestiame, calcolata secondo lo schema fissato dall'accordo intercantonale.

Articolo 3

Il decreto legislativo concernente l'adesione del Cantone Ticino alla Convenzione intercantonale del 13 settembre 1943 sul commercio del bestiame, del 6 marzo 1944, è abrogato.

Articolo 4

Trascorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum, il presente decreto legislativo è pubblicato nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi ed entra immediatamente in vigore.

**Accordo intercantonale
per la revoca del Concordato sul commercio del bestiame (Convenzione
intercantonale sul commercio del bestiame del 13 settembre 1943)**

del 12 giugno 2014

I Cantoni e il Principato del Liechtenstein

concordano:

Articolo 1

La Convenzione intercantonale sul commercio del bestiame (Concordato sul commercio del bestiame) del 13 settembre 1943 viene revocata.

Articolo 2

¹La ripartizione del patrimonio del Concordato sul commercio del bestiame avviene

- a) al 50% sulla base delle tasse di cauzione versate negli anni 2002-2012 da ogni Cantone e dal Principato del Liechtenstein e
- b) al 50% sulla base del numero di unità di bestiame grosso di ogni Cantone e del Principato del Liechtenstein, secondo la statistica ufficiale della Confederazione per l'anno 2012.

²La quota spettante a ogni Cantone e al Principato del Liechtenstein risulta dalla media delle quote percentuali secondo il cpv. 1 lett. a e b.

³Entro 60 giorni dall'entrata in vigore di questo accordo verranno ripartiti ai Cantoni e al Principato del Liechtenstein, sulla base della loro quota percentuale, 4,5 milioni di franchi presi dal patrimonio del Concordato sul commercio del bestiame. Il patrimonio restante verrà ripartito non appena si sarà constatato che non vi sono più crediti nei confronti del Concordato sul bestiame.

⁴L'organo competente per l'esecuzione di cui al cpv. 3 è la direzione del Concordato sul commercio del bestiame.

⁵I Cantoni e il Principato del Liechtenstein comunicano alla direzione del Concordato i dati necessari per il versamento.

Articolo 3

¹Per l'attuazione di questo accordo è necessaria l'approvazione da parte dell'organo competente di ogni Cantone e del Principato del Liechtenstein.

²I Cantoni e il Principato del Liechtenstein comunicano alla direzione del Concordato la decisione presa, inoltrando il protocollo ufficiale della decisione.

³Una volta ricevute le approvazioni dei Cantoni e del Principato del Liechtenstein, verrà data facoltà all'assemblea del Concordato sul commercio del bestiame di dichiarare l'attuazione dell'accordo e di fissare la data della sua entrata in vigore.