



DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa dei senatori BITI, COLLINA, BOLDRINI, STEFANO, ALFIERI, ASTORRE, D’ALFONSO, D’ARIENZO, FEDELI, FERRAZZI, GIACOBBE, IORI, LAUS, MANCA, Assuntela MESSINA, PARRINI, PITTELLA, ROJC, ROSSOMANDO, TARICCO e VALENTE

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 22 LUGLIO 2020

Disposizioni per la valorizzazione e il rafforzamento del sistema di prevenzione, programmazione e controllo nella sanità pubblica veterinaria, con particolare riferimento alla sicurezza alimentare

ONOREVOLI SENATORI. – Il presente disegno di legge si pone come obiettivo quello di rafforzare il sistema di prevenzione, programmazione e controllo nella sanità pubblica veterinaria, nell'ambito della sicurezza alimentare, tenendo conto delle peculiarità e delle indiscutibili qualità che fanno della sanità pubblica veterinaria italiana un punto di riferimento a livello europeo. Occorre innanzitutto sottolineare il ruolo fondamentale che tale professione ha assicurato e assicura ogni giorno in termini di salute animale e di sicurezza alimentare, garantendo salubrità e sicurezza nell'intera catena della produzione agroalimentare e – di conseguenza – facendo arrivare al consumatore alimenti sicuri e sani. La sicurezza alimentare non è quindi un riferimento vuoto, ma l'espressione sintetica del lavoro integrato – « dalla stalla alla forchetta » – dei servizi veterinari e della professione veterinaria. Alla base di tale concezione della sanità pubblica veterinaria, infatti, c'è una piena consapevolezza circa lo stretto rapporto tra salute dell'uomo e salute animale, che da anni risulta essere l'approccio fondante l'azione della sanità pubblica veterinaria. In questo senso, il presente disegno di legge assume come preconditione fondamentale a qualsiasi discussione di carattere politico sull'argomento la fondamentale importanza dell'approccio « *One Health* », inteso proprio come visione organica tesa al raggiungimento della salute « globale » attraverso la tutela della salute dell'uomo, degli animali e dell'ambiente circostante. Da questo punto di vista occorre senz'altro ribadire quanto sia stato fondamentale per il nostro Paese avere il Ministero della salute al vertice delle politiche connesse alla sanità pubblica veterinaria e

alla sicurezza alimentare, proprio a garanzia di questo approccio. Naturalmente, il disegno di legge di seguito proposto non mira semplicemente a ribadire i punti di forza dell'approccio italiano a questo tema, ma prende da essi spunto per proseguire con maggiore convinzione e con maggiori investimenti sulla strada intrapresa, con la piena consapevolezza della centralità di questo settore della sanità pubblica per il benessere collettivo. Sono d'altronde numerose le iniziative che in questo senso sono già state intraprese dal sistema di sanità pubblica veterinaria per dare gambe alla visione sottesa al progetto « *One Health* »: basti pensare, a titolo esemplificativo, alla figura del veterinario aziendale definita dal decreto del Ministro della salute 7 dicembre 2017, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 29 del 5 febbraio 2018, che svolge funzioni rilevanti per garantire lo stato sanitario e produttivo delle aziende di allevamento, o si pensi, ancora, al sistema integrato di classificazione degli allevamenti in base al rischio (l'iniziativa « *Classyfarm* »). Tale sistema di elaborazione di dati, che costituisce l'applicazione dei « *Big Data* » ai fini della tutela della collettività, infatti, appare come una vera e propria avanguardia nell'ambito delle misure integrate di tutela della sicurezza alimentare e del benessere animale, mirata a garantire un monitoraggio costante della bio-sicurezza degli allevamenti sia agli allevatori, sia agli operatori di sanità pubblica veterinaria. È tra gli obiettivi dei proponenti, naturalmente, la valorizzazione del « *Made in Italy* », soprattutto a livello agroalimentare, dato che si tratta di uno dei settori maggiormente caratterizzanti l'economia italiana; in questo senso, tuttavia, alla base della presente pro-

posta vi è il desiderio di trovare un sistema equo che garantisca pienamente la sicurezza alimentare e che al contempo premi i processi virtuosi di filiera. Sono infatti innanzitutto le piccole e medie imprese a necessitare di strumenti per valorizzare i prodotti frutto di processi che si fondano su un'adesione piena ai principi fin qui delineati.

Di conseguenza, anche al fine di completare la riflessione sui principi ispiratori della presente proposta, dev'essere ricordato che il sistema italiano si fonda su un principio di valutazione del processo, e non del prodotto, traendo tale impostazione proprio dalla normativa europea in materia di sicurezza alimentare: a garantire un'azione efficace della sanità pubblica veterinaria nei contesti aziendali e delle filiere degli allevamenti non è dunque la capacità di valutare il prodotto finito nei suoi aspetti di salubrità, quanto invece la capacità di offrire una classificazione dei processi adottati dalla filiera degli allevamenti impostata su criteri scientifici di valutazione del rischio. Non si tratta di una semplice differenza di impostazione di principio, ma di un vero e proprio paradigma che dev'essere salvaguardato negli interventi normativi che il legislatore intende portare avanti, perché si tratta di una caratteristica del sistema di valutazione esistente, che garantisce rigore e che ha al centro non ciò che si produce, ma la salute e la biosicurezza della filiera.

Per tutto ciò che è stato fin qui esposto, pertanto, è obiettivo primario di questo disegno di legge prendere in considerazione quanto di positivo è già stato fatto nell'ambito della sanità pubblica veterinaria e della sicurezza alimentare, al fine di migliorare ciò che può essere migliorato ed esaltarne le potenzialità. Naturalmente non sono ignote ai proponenti le criticità che ancora permangono e che necessitano di un intervento da parte del legislatore, a cominciare dalle necessità di intervento nell'ambito della programmazione delle priorità per l'azione dei

servizi veterinari, nell'ambito del rafforzamento del sistema vigente di controllo dei processi, nonché nell'ambito della *governance*.

In particolare, l'articolo 1 del presente disegno di legge espone brevemente finalità e principi generali della stessa, rimarcando gli obiettivi prioritari di maggior capacità di programmazione e pianificazione degli strumenti operativi, lo sviluppo di metodiche omogenee per garantire la sicurezza alimentare e assicurare *standard* elevati dei processi della filiera, il chiarimento di aspetti di *governance* utili ad assicurare alla sanità pubblica veterinaria un coordinamento che consenta lo sviluppo ordinato delle politiche di sanità pubblica veterinaria a livello nazionale e nelle singole regioni.

L'articolo 2 si pone come obiettivo quello di tradurre in misura di politica pubblica l'approccio « *One Health* » richiamato nella presente introduzione, al fine di considerare le politiche sanitarie in ambito veterinario – con particolare riferimento a quelle di prevenzione e controllo legate alla filiera degli allevamenti – come parte integrate degli strumenti di programmazione delle politiche del Ministero della salute, cui rimane in capo la responsabilità politica e organizzativa in termini di costruzione delle politiche di sicurezza alimentare.

Nello specifico, il comma 1 prevede che le strategie di politica pubblica legate alla prevenzione e al controllo in materia di sicurezza alimentare e benessere animale abbiano adeguata rappresentanza in una sezione del Piano nazionale della prevenzione (PNP) di cui si dota il Ministero della salute per lo sviluppo delle proprie politiche di prevenzione; in questo senso, l'obiettivo dei proponenti è quello di costruire le politiche di sanità pubblica veterinaria legate alle filiere degli allevamenti come parte integrante delle politiche e delle strategie contenute nei PNP, che assumono così per legge il con-

petto di sanità globale come elemento fondante e principio ispiratore.

L'intero articolo 2, infatti, prevede che – una volta approvato il PNP – le regioni integrino i propri Piani regionali con una sezione specificatamente dedicata alle politiche di sanità pubblica veterinaria, nel rispetto della divisione delle competenze previste dalla Costituzione e nell'ambito delle intese della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, come peraltro già avviene nella fase di redazione dei Piani nazionali della prevenzione. Nelle more dell'approvazione del nuovo PNP, l'articolo 2 prevede che sia stilato un documento provvisorio di pianificazione delle politiche – a livello nazionale e a livello regionale – per perseguire gli obiettivi di cui allo stesso articolo.

L'articolo 3 prevede che il sistema informativo per il funzionamento delle reti di epidemio-sorveglianza di cui al decreto del Ministro della salute 7 dicembre 2017, di seguito denominato *Classyfarm*, monitori e analizzi i dati relativi al benessere e alla sicurezza alimentare e indirizzi gli interventi in allevamento per renderli conformi agli *standard* di biosicurezza previsti dalla normativa vigente, assicuri la raccolta, la gestione e l'interscambio delle informazioni tra l'operatore del settore alimentare che alleva animali destinati alla produzione di alimenti e le autorità competenti del settore veterinario, della sicurezza alimentare e dei mangimi di cui all'articolo 2 del decreto legislativo n. 193 del 2007. Laddove il sistema *Classyfarm* evidenzi l'alta qualità del processo in termini di rispetto degli *standard* di sicurezza alimentare e benessere animale, è rilasciata da parte del Ministero della salute, previa comunicazione al Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, una certificazione di salubrità del processo di allevamento da apporre sul prodotto commer-

cializzato al fine di informare il consumatore.

L'articolo 4 è invece dedicato a misure di epidemio-sorveglianza e gestione della fauna selvatica: si introducono programmi regionali di sorveglianza della fauna selvatica al fine di tutelare la sanità animale e la salute pubblica, nel rispetto dei principi di biodiversità. Tali programmi, adottati da ogni regione in collaborazione coi propri servizi veterinari, hanno lo scopo di monitorare i rischi sanitari legati al proliferare della fauna selvatica, coordinando le attività di soccorso e controllo, elaborando mappe di rischio, alimentando una raccolta di dati a livello nazionale, elaborando linee guida, valorizzando la collaborazione con gli enti di gestione faunistico-venatoria, promuovendo adeguata formazione sulla fauna selvatica, vietando attività di soccorso non coordinate. Inoltre, il suddetto articolo 4 prevede al comma 2 che le regioni possano sviluppare ulteriori interventi volti all'adozione di piani di contenimento della fauna selvatica esercitati selettivamente, previo parere obbligatorio e non vincolante dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale e in conformità con i Piani regionali della prevenzione. Inoltre, il comma 3 prevede linee guida regionali per la commercializzazione e il consumo delle carni di selvaggina cacciata o derivante da piani di controllo, assicurando certezza di tutela della salute pubblica e controllo delle carcasse presso strutture autorizzate. I piani di contenimento di cui al comma 2 dell'articolo 4, infine, sono coordinati da ufficiali o agenti del Comando unità forestali, ambientali e agroalimentari dell'Arma dei carabinieri, anche con la partecipazione di guardie venatorie dipendenti dalle amministrazioni regionali e provinciali, nonché di coadiutori al controllo faunistico, muniti di licenza di porto di fucile previa abilitazione rilasciata a seguito di corsi di formazione. Tali attività, secondo il comma

5 dell'articolo 4, non costituiscono attività venatoria.

L'articolo 5 prevede un chiarimento di natura ordinamentale relativo alla farmaco-sorveglianza, che costituisce ambito operativo dell'area C, responsabile per l'allevamento degli animali, la produzione animale e sottoprodotti, dei servizi veterinari delle aziende sanitarie locali. In questo senso, l'articolo assicura per legge che i servizi sa-

nitari regionali garantiscano adeguata articolazione regionale del suddetto ambito operativo.

L'articolo 6, infine, stabilisce che il direttore generale della Direzione generale della sanità animale e dei farmaci veterinari, quale capo dei servizi veterinari italiani, svolga funzione di coordinamento della rete dei responsabili dei servizi veterinari regionali.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Finalità e principi generali)

1. Nel rispetto dei principi di tutela della salute di cui all'articolo 32 della Costituzione, la presente legge è finalizzata alla valorizzazione e al rafforzamento del sistema di prevenzione, programmazione e controllo della sanità pubblica veterinaria, con particolare riferimento alla salute e alla sicurezza alimentare, mediante:

a) il potenziamento del sistema della sanità pubblica veterinaria di prevenzione e controllo del Servizio sanitario nazionale (SSN), nell'ambito degli strumenti di pianificazione nazionali in capo al Ministero della salute;

b) il potenziamento delle buone pratiche già in uso da parte del sistema della sanità pubblica veterinaria e lo sviluppo di metodiche omogenee per garantire la sicurezza alimentare e valutare la corrispondenza dei processi in uso da parte degli operatori della filiera degli allevamenti a criteri *standard* di conformità, in grado di stabilire il fattore rischio in termini di bio-sicurezza della filiera stessa;

c) misure di carattere organizzativo volte a migliorare il sistema di *governance* della sanità pubblica veterinaria.

Art. 2.

(Piano nazionale della prevenzione)

1. Gli obiettivi della sanità pubblica veterinaria e gli interventi di prevenzione, vigi-

lanza e controllo veterinari sono stabiliti e aggiornati in un'apposita sezione da istituire nel Piano nazionale della prevenzione (PNP).

2. La sezione del PNP di cui al comma 1 determina gli obiettivi generali e specifici di prevenzione e controllo veterinario di rilievo nazionale, individua gli *standard* minimi, le modalità di verifica e gli indicatori di monitoraggio del conseguimento degli obiettivi, nonché gli *standard* nazionali in materia di sicurezza alimentare, sanità e benessere animale e tutela degli animali d'affezione.

3. La sezione del PNP di cui al comma 1 è adeguata periodicamente sulla base degli aggiornamenti periodici previsti per il PNP nel suo complesso, previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, ai sensi dell'articolo 8, comma 6, della legge 5 giugno 2003, n. 131.

4. Entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, nelle more dell'aggiornamento del PNP, il Ministro della salute, sentito l'Istituto superiore di sanità, previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, adotta un documento di programmazione provvisorio secondo le finalità e gli obiettivi dei commi 1 e 2, sentito il parere della Federazione nazionale ordini veterinari italiani.

5. Nell'ambito dei Piani regionali della prevenzione, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano individuano gli obiettivi specifici territoriali di prevenzione, sicurezza e controllo che le aziende sanitarie, con il supporto degli istituti zooprofilattici sperimentali (IZS), di cui all'articolo 1 del decreto legislativo 30 giugno 1993, n. 270, nonché delle altre autorità competenti, sono tenute ad assicurare analizzando le risorse disponibili nonché definendo l'organizzazione, le modalità di verifica di raggiungimento degli obiettivi del Servizio sa-

nitario regionale e il piano per le emergenze. Nelle more dell'aggiornamento dei Piani regionali di prevenzione, entro novanta giorni dalla data di pubblicazione del documento di programmazione provvisorio di cui al comma 4, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano adottano un documento regionale di programmazione provvisorio secondo finalità e obiettivi del presente comma, con il supporto degli IZS.

Art. 3.

(Classyfarm quale sistema di classificazione degli allevamenti in base al rischio)

1. Il sistema informativo per il funzionamento delle reti di epidemio-sorveglianza di cui al decreto del Ministro della salute 7 dicembre 2017, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 29 del 5 febbraio 2018, di seguito denominato *Classyfarm*, monitora e analizza i dati relativi al benessere e alla sicurezza alimentare e indirizza gli interventi in allevamento per renderli conformi agli *standard* di biosicurezza previsti dalla normativa vigente, assicura la raccolta, la gestione e l'interscambio delle informazioni tra l'operatore del settore alimentare che alleva animali destinati alla produzione di alimenti e le autorità competenti del settore veterinario, della sicurezza alimentare e dei mangimi, di cui all'articolo 2 del decreto legislativo 6 novembre 2007, n. 193. Laddove il sistema *Classyfarm* evidenzia l'alta qualità del processo in termini di rispetto degli *standard* di sicurezza alimentare e benessere animale, è rilasciata da parte del Ministero della salute, previa comunicazione al Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, una certificazione di salubrità del processo di allevamento che è apposta sul prodotto commercializzato al fine di informare il consumatore.

Art. 4.

(Disposizioni in materia di epidemio-sorveglianza e misure volte a migliorare la gestione del patrimonio zootecnico attraverso il contenimento della fauna selvatica)

1. Al fine di garantire il mantenimento della biodiversità, la tutela della sanità animale e della salute pubblica, le regioni provvedono ad adottare, conformemente ai propri Piani regionali della prevenzione e in forza della propria autonomia statutaria e legislativa, in coordinamento con i servizi veterinari delle aziende sanitarie locali, programmi operativi di sorveglianza nei confronti di agenti infettivi propri della fauna selvatica o comuni con le specie domestiche e con l'uomo volti a:

a) pianificare il monitoraggio sanitario della fauna selvatica, anche in relazione a rischi emergenti;

b) coordinare eventuali attività di soccorso, monitoraggio e controllo sanitario della fauna selvatica già in atto a livello locale, integrandole con le attività previste dal programma;

c) alimentare un sistema informatico per la raccolta dei dati a livello nazionale, che contenga le risultanze dell'attività svolta;

d) individuare, sulla base dei risultati ottenuti, mappe di rischio per singole patologie a carattere epidemico, zoonosico o emergenti, al fine di pianificare una più adeguata attività di controllo;

e) condividere le attività di monitoraggio sanitario con gli enti di gestione faunistico-venatoria e con gli enti di gestione delle aree protette presenti nel territorio nazionale;

f) promuovere un'attività formativa sulla fauna selvatica in considerazione della

sua valenza sanitaria, ecologica, economica, coinvolgendo gli organi di controllo e vigilanza, le associazioni di cacciatori e tutti gli attori che a diverso titolo gravitano intorno alla fauna selvatica;

g) definire linee guida, al fine di uniformare le modalità di gestione della fauna selvatica in difficoltà, in accordo con gli enti a cui è affidata tale competenza;

h) stabilire linee guida e procedure uniformi sul territorio, per lo svolgimento efficace e coordinato delle attività di cui al presente comma;

i) vietare attività di soccorso non coordinate e incoerenti rispetto agli obiettivi di cui al presente articolo.

2. Per la migliore gestione del patrimonio zootecnico, per la tutela del suolo, per motivi di tutela della sanità animale e della salute umana, per la selezione biologica, per la tutela del patrimonio storico-artistico, per la tutela delle produzioni zoo-agro-forestali e ittiche, le regioni adottano, conformemente al proprio Piano regionale della prevenzione e in forza della propria autonomia statutaria e legislativa, anche in riferimento alle zone vietate alla caccia, ivi comprese le aree urbane, ulteriori interventi volti:

a) all'adozione di piani di contenimento, esercitato selettivamente, previo parere obbligatorio e non vincolante dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano;

b) alla realizzazione di programmi di formazione e aggiornamento dei coadiutori al controllo faunistico, approvati dall'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale, ovvero, se costituiti, da istituti regionali per la fauna selvatica;

c) alla realizzazione di una campagna di comunicazione finalizzata ad aumentare il

livello di conoscenza da parte degli agricoltori in merito alle tecniche utilizzate per la prevenzione del danno e alla modalità di accesso agli indennizzi.

3. Le regioni, conformemente al proprio Piano regionale della prevenzione, definiscono altresì linee guida per la commercializzazione e il consumo delle carni di selvaggina cacciata o derivante da piani di controllo, ivi compresa la cessione di piccole quantità al consumatore finale o al dettagliante a livello locale. Tali linee guida, anche al fine di promuovere la filiera delle carni di selvaggina, assicurano certezza di tutela della salute pubblica prevedendo altresì il controllo ufficiale delle carcasse presso strutture autorizzate e sotto controllo ufficiale.

4. I piani di contenimento, di cui alla lettera a) del comma 2, sono coordinati da ufficiali o agenti del Comando unità forestali, ambientali e agroalimentari dell'Arma dei carabinieri, anche con la partecipazione di guardie venatorie dipendenti dalle amministrazioni regionali e provinciali nonché di coadiutori al controllo faunistico, muniti di licenza di porto di fucile previa abilitazione rilasciata a seguito di corsi di formazione.

5. Non costituiscono esercizio venatorio gli interventi di controllo e l'attuazione dei piani di contenimento delle specie di fauna selvatica realizzati ai sensi del presente articolo.

6. L'articolo 19, comma 2, della legge 11 febbraio 1992, n. 157, è abrogato.

Art. 5.

(Farmaco-sorveglianza in ambito veterinario)

1. L'attività di farmaco-sorveglianza veterinaria costituisce ambito operativo dell'area C, responsabile per l'allevamento degli animali, la produzione animale e sottoprodotti,

dei servizi veterinari delle aziende sanitarie locali. Ove non esistenti, le aziende sanitarie locali assicurano un'analogha articolazione operativa della citata area.

Art. 6.

(Misure in tema di governance)

1. Il direttore generale della Direzione generale della sanità animale e dei farmaci veterinari di cui all'articolo 9 del regolamento di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 11 febbraio 2014, n. 59, svolge funzione di coordinamento della rete dei responsabili dei servizi veterinari regionali.