

BEST VETERINARY PRACTICES

Servizio veterinario britannico e italiano a confronto

Andrea Domenichini¹

Due modelli, due realtà: ma ci sono punti di incontro?

I servizi governativi veterinari britannici e italiani, pur nelle loro differenze, agiscono con gli stessi parametri e sono in grado di ottenere risultati analoghi seguendo quelle che sono considerate *le best practices* veterinarie? Lo scopo di questo lavoro è quello di comparare il modello britannico, che pur essendo stato il primo servizio veterinario pubblico istituito al mondo (1898) negli ultimi anni ha subito una privatizzazione sempre più marcata, e quello italiano che, al contrario, ancora conserva ancora una forte impronta pubblica.

Best Veterinary Practices

Le buone pratiche nei servizi veterinari pubblici riguardano fondamentalmente l'insieme delle norme sanitarie che i veterinari devono far rispettare per garantire un'elevata qualità e sicurezza nella produzione degli alimenti di origine animale e comprendono anche le misure di protezione riguardanti il benessere animale e quelle che assicurano il controllo delle patologie (infettive e non) nelle popolazioni animali per evitare la possibile insorgenza di epidemie e zoonosi. Per assicurare i consumatori dell'alto livello delle loro attività, i servizi veterinari pubblici devono dedicarsi al raggiungimento di obiettivi qualitativi ed essere in grado di documentarli a tutti i livelli dell'organizzazione. I veterinari ufficiali a tempo pieno o parziale, il personale amministrativo e i tecnici che ne fanno parte devono essere propriamente qualificati e possedere un

grado elevato di esperienza tale da consentirgli di prendere decisioni lavorative corrette.

L'OIE (*Office International de Epizootie*) ha definito *standards* e linee guida per aiutare i diversi Paesi membri a valutare i loro servizi veterinari e il personale che ne fa parte. Le linee guida che consentono di valutare l'efficacia e l'efficienza dei diversi servizi veterinari sono contenute nel *Terrestrial Animal Health Code* che comprende anche i veterinari liberi professionisti che lavorano a contratto per il Governo e che perciò sono soggetti agli stessi obblighi legislativi dei veterinari dipendenti.

L'autorità competente nazionale deve provvedere affinché sia creato un appropriato quadro istituzionale che consenta al servizio veterinario di sviluppare e migliorare gli standard richiesti e che gli siano garantite risorse adeguate per effettuare nel modo migliore i compiti che gli sono stati assegnati

Le *best veterinary practices* richiedono che:

- i veterinari pubblici debbano essere liberi da ogni interesse di natura commerciale e finanziaria e inoltre svincolati da pressioni gerarchiche o politiche, che potrebbero influire sul risultato delle loro decisioni. In aggiunta veterinari pubblici devono sempre comportarsi in maniera trasparente, oggettiva e non discriminatoria;
- i compiti lavorativi del personale veterinario vadano chiaramente definiti, in modo da assicurare che solo personale sufficientemente qualificato venga utilizzato nello svolgimento di compiti di particolare delicatezza e impegno.

Glossario

AHOs - *Animal Health Officers*
 APHA - *Animal and Plant Health Agency*
 AHVLA - *Animal Health Veterinary Laboratory Agency*
 DEFRA - *Department of Environment Food and Rural Affairs*
 DVM - *Divisional Veterinary Managers*
 FAO - *Food Agriculture Organization*
 FSA - *Food Standard Agency*
 HIVSS - *Highlands and Islands Veterinary Service Scheme*
 MAFF - *Ministry of Agriculture, Fisheries and Food*
 OIE - *Office International de Epizootie*
 OV - *Official Veterinarian*
 SVS - *State Veterinary Service*
 TVIs - *Temporary Veterinary Inspectors*
 VA - *Veterinary Advisers*
 VLA - *Veterinary Laboratory Agencies*
 VO - *Veterinary Officers*

Tale personale dovrà anche essere sottoposto a periodi di *training* adeguato (ECM) in modo che possa prepararsi in maniera idonea alle sfide che via via gli si presenteranno.

In pratica, quindi, la qualità del servizio veterinario di un Paese dipende da un insieme di fattori che includono principi fondamentali di etica e fattori di natura organizzativa e tecnica. La *compliance* con questi principi dipende fondamentalmente dalla qualità del personale che ne fa parte, personale che dovrebbe possedere le necessarie conoscenze accademiche, ed essere sufficientemente esperto e indipendente nel prendere decisioni.

Ma quale dei due sistemi veterinari, con le loro profonde differenze organizzative e di personale, è in grado di offrire tramite le *best practices*, un servizio migliore ai propri utenti e ai consumatori: quello britannico o quello italiano?

I servizi veterinari pubblici

Storicamente i servizi veterinari hanno

da sempre fatto parte del servizio pubblico. Originariamente vennero creati come una branca sanitaria dell'esercito che aveva come scopo quello di proteggere i cavalli e altri animali da lavoro (asini, muli), dato che in caso di attività belliche, il loro utilizzo era di primaria importanza; fino agli anni 60-70 del secolo scorso erano quasi del tutto in mano pubblica, ora invece, specialmente nel Nord Europa, la maggior parte ha delegato molte delle loro funzioni al settore privato.

La veterinaria pubblica ha il ruolo di promuovere la sanità e il benessere animale, di partecipare alla protezione dell'ambiente, di assicurare la qualità dei prodotti di origine animale e di difendere la popolazione umana dalle zoonosi.

I veterinari sia pubblici sia privati devono aderire a elevati standard etici ed essere preparati ad applicare le loro conoscenze specialistiche e a utilizzare le loro abilità pratiche al meglio (*best practices*) nell'interesse dei loro pazienti e della comunità.

Circa il 50% dei veterinari nei Paesi più ricchi sono coinvolti esclusivamente con piccoli animali come cani, gatti, volatili da voliera, rettili. Altri invece lavorano con gli animali da reddito, ma il loro numero è in costante calo e i veterinari che si occupano esclusivamente di cavalli, animali da zoo e selvatici rappresentano un'esigua minoranza.

Esistono inoltre veterinari che sono impiegati direttamente o indirettamente dai servizi veterinari pubblici, svolgendo attività di sorveglianza e di controllo delle principali malattie infettive del bestiame, di protezione del benessere animale, di ispezione e certificazione dei prodotti di origine animale in modo tale da assicurare un'ottimale protezione del consumatore da eventuali rischi di tossinfezioni.

L'organizzazione del servizio veterinario britannico

Bisogna prima di tutto premettere che il Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord (*UK and Northern Ireland*) è composta da quattro entità

amministrative: l'Inghilterra la Scozia e il Galles e l'Irlanda del Nord, che anche in campo sanitario, hanno ampi livelli di autonomia dal governo centrale di *Westminster*. Specialmente la Scozia ha raggiunto livelli di *devolution* molto marcati, infatti, recentemente ha creato la propria *Food Safety Agency* (Agenzia di sicurezza alimentare) che è totalmente autonoma dalla *UK Food Safety Agency* che in precedenza aveva giurisdizione su tutto il territorio britannico. Il servizio veterinario Britannico, a differenza di quello Italiano, impiega direttamente, a tempo pieno, un numero assai esiguo di veterinari (circa 300). Le due aree principali della sanità pubblica veterinaria sono rappresentate dalla sanità animale, che si occupa della prevenzione delle malattie diffuse del bestiame e del benessere animale, e dalla area di ispezione degli alimenti. Le due aree sono nettamente separate. I veterinari che vi lavorano sono dipendenti di due diverse agenzie (*agencies*).

L'area sanità animale

I veterinari attraverso la loro costante presenza negli allevamenti, assicurano la possibilità di individuare precocemente la comparsa di malattie che potrebbero trasmettersi anche agli esseri umani (zoonosi) e spesso svolgono un'azione di consulenza informando i produttori in merito alle corrette procedure da seguire per ridurre i rischi legati all'utilizzo di farmaci, ai residui dei pesticidi, alle micotossine ecc.

In molti Paesi europei, inclusa la Gran Bretagna, il servizio veterinario dell'Area della sanità animale è sempre stato inserito nell'ambito dell'agricoltura. Fino a maggio del 2001, nel Regno Unito, il personale del Servizio Veterinario Britannico Statale (SVS - *State Veterinary Service*) era alle dirette dipendenze del Ministero dell'Agricoltura (MAFF - *Ministry of Agriculture, Fisheries and Food*), mentre dopo il 2001 l'organizzazione del servizio veterinario britannico è andato incontro a numerosi cambiamenti. In seguito alla terribile crisi aftosa del 2001, tutto il personale facente parte dello SVS venne

trasferito a un nuovo dipartimento ministeriale chiamato Dipartimento per l'ambiente, la nutrizione e gli affari rurali (DEFRA- *Department of Environment Food and Rural Affairs*).

Il DEFRA è un dipartimento ministeriale con 36 agenzie e un segretario di Stato al suo vertice che si occupano, fra le altre cose, di protezione ambientale e difesa delle produzioni rurali ecc. Da qui si capisce come lo SVS che prima rappresentava la punta di diamante del MAFF sia stato declassato e inserito in un dipartimento a pari livello con altre *agencies*.

Lo scopo dichiarato dal Governo britannico è quello tramite le *agencies* di separare fisicamente la creazione e lo sviluppo di una norma (*policy*), da quella che poi sarà la sua applicazione pratica. In realtà le *agencies* sono enti misti pubblico-privato che permettono al Governo di ridurre in maniera significativa le spese (vantaggi finanziari), in quanto si tratta di strutture con un elevato grado di flessibilità e autonomia.

A questo primo rimodellamento ne sono seguiti altri con il cambiamento del nome del servizio veterinario (*State Veterinary Service*) in *Animal Health* (sanità animale) nel 2007, poi nell'aprile del 2011 si è deciso di unire il personale facente parte di *Animal Health* insieme al personale facente parte dei *Veterinary Laboratory Agencies* (paragonabili ai nostri istituti zooprofilattici) costituendo una nuova *agency* chiamata AHVLA (*Animal Health Veterinary Laboratory Agency*).

Ora, da pochi mesi è partita una nuova riorganizzazione che ha portato alla creazione di una nuova *agency* che è stata chiamata APHA (*Animal and Plant Health Agency*) in cui sono stati riuniti i veterinari e le altre professionalità contenute nella precedente *agency* assieme all'ispettorato delle api, all'ispettorato che si occupa dello stato di salute delle sementi e delle piante e a quello che si occupa delle sementi geneticamente modificate.

Quando si trattò di unire l'AHVLA, una certa logica c'era, in quanto si trattava di unire i veterinari territoriali ai veterinari operanti nei laboratori. Ma

ora la ragione di unire due compartimenti così diversi, come il settore veterinario e quello botanico francamente lascia perplessi. Le motivazioni vanno ricercate nella volontà di ridurre ulteriormente i costi dei dipartimenti governativi e di volerli ulteriormente privatizzare.

Comunque, la perdita della parola "veterinary" potrebbe essere indice che nuove priorità diventano più importanti di quelle veterinarie. Così è successo nel 2001 quando il Governo Britannico ha sostituito il MAFF con il DEFRA e la parola "agricoltura" è sparita.

Questi continui cambiamenti con ridimensionamento del ruolo del settore pubblico veterinario potrebbero portare a inconvenienti gravi quali la minore efficienza dei servizi forniti agli allevatori e un maggior rischio di possibili insorgenze di epidemie.

Nella nuova *agency* appena formatasi la catena di comando del settore del servizio veterinario britannico che si occupa di sanità animale ha al suo vertice un *Chief Veterinary Officer* per tutta la Gran Bretagna (che è anche il responsabile per l'Inghilterra), poi esistono tre *Chief Veterinary Officers* uno per la Scozia, uno per il Galles e uno per l'Irlanda del Nord. Sotto di loro ci sono i Veterinari responsabili dei vari distretti (*Divisional Veterinary Managers* - DVM) che oltre ad aver funzioni di coordinamento del personale veterinario gestiscono in proprio un certo budget (responsabilità sia tecniche sia finanziarie) e sono a capo degli uffici veterinari periferici di Sanità animale (*Animal Health Offices*) dislocati in varie parti della Gran Bretagna che occupano un numero variabile di veterinari ufficiali (*Veterinary Officers* - VOs), impiegati a tempo pieno, affiancati da personale veterinario a tempo determinato (*Temporary Veterinary Inspectors* - TVIs) e da tecnici veterinari (*Animal Health Officers* - AHOs) quest'ultimi sono abilitati, a differenza dell'Italia, a prelevare sangue in tutte le specie di interesse zootecnico con la sola esclusione del cavallo. Questo li rende estremamente utili in caso sia necessario prelevare numerosi

campioni di sangue, come ad esempio in caso epidemie.

Inoltre, per aiutare i veterinari che agiscono sul campo esistono una ventina di veterinari altamente specializzati che svolgono un ruolo di consulenza chiamati VA (*Veterinary Advisers*). A tali figure professionali possono rivolgersi i colleghi che lavorano nei distretti per chiedere consiglio di fronte a situazioni lavorative particolarmente delicate.

Accanto agli ufficiali veterinari governativi a tempo pieno (circa 250) ci sono in Gran Bretagna circa 11.000 veterinari libero professionisti che hanno scelto di essere accreditati come OV (*Official Veterinarian*) dopo aver seguito un corso e che esercitano per un determinato numero di ore alla settimana le funzioni normalmente eseguite dai veterinari pubblici.

La partnership fra il servizio veterinario pubblico e i liberi professionisti ha funzionato bene nel passato, ma adesso il sistema per un progressivo e inevitabile minor coinvolgimento finanziario del governo rischia di non essere più in grado di assicurare gli stessi tipi di servizi forniti nel passato alle comunità rurali. Per riuscire ad assicurare la possibilità di prevenire e controllare l'insorgenza di eventuali epidemie anche in zone estremamente lontane dai maggiori centri abitati, come le isole scozzesi e le Highlands il Governo Scozzese, che da sempre ha una struttura veterinaria pubblica più evoluta rispetto alle altre aree della Gran Bretagna, ha istituito uno schema chiamato *Highlands and Islands Veterinary Service Scheme* (HIVSS) che ha lo scopo di assicurare un servizio veterinario ad allevatori che senza tale aiuto non avrebbero alcuna copertura sanitaria. Lo schema prevede un supporto economico per i veterinari che vi aderiscono, ai professionisti vengono rimborsati i costi per le visite e per le miglia percorse. Quindi si tratta di una sovvenzione governativa estremamente utile, che ha lo scopo di permettere la sorveglianza e il monitoraggio di aree estremamente marginali, dove potrebbero insorgere problemi, se non fosse assicurato un servizio veterinario di prevenzione e di controllo.

Fanno parte del Servizio Veterinario Pubblico anche i veterinari che lavorano nei VLA (*Veterinary Laboratory Agencies*) che sono strutture simili ai nostri zooprofilattici che svolgono un ruolo molto importante nella sorveglianza e monitoraggio delle malattie nel territorio di loro competenza. I veterinari dipendenti dei VLAs sono circa 50 al momento, ma sembra che nel prossimo anno verranno ridotti a 35.

L'area ispezioni degli alimenti

Per quanto riguarda invece l'altro grande ambito della veterinaria pubblica che si occupa della ispezione degli alimenti, la Gran Bretagna solo dopo la crisi della "mucca pazza" ha cominciato a impiegare stabilmente nei macelli e negli stabilimenti di lavorazione delle carni personale veterinario.

Nell'aprile del 1995 venne creato il *Meat Hygiene Service* (Servizio di Ispezione delle carni) come agenzia esecutiva del MAFF per poi passare dopo l'abolizione del Ministero della Agricoltura nel 2001 al dipartimento del DEFRA.

Lo staff del *Meat Hygiene Service* era composto da un core di una quarantina di veterinari direttamente impiegati dalla *Agency* insieme a diverse decine di *meat inspectors* (tecnici della carne) e da numerosi veterinari libero professionisti che svolgevano per un certo numero di ore al giorno le funzioni di controllo governativo.

Il costo operativo del MHS nel 2009 è stato di 69 milioni di Sterline, a cui hanno contribuito per 24 milioni l'industria delle carni, DEFRA per 20 milioni e la *Food Standard Agency* per 25 milioni.

A partire dal mese di marzo del 2010 le funzioni svolte dal MHS e il suo staff sono state inglobate nel nuovo gruppo operativo della *Food Standard Agency* (FSA). La scomparsa del MHS avrebbe lo scopo secondo il Governo Britannico di portare a un miglioramento della fornitura dei servizi richiesti all'ex MHS e alla riduzione dei costi (circa 2 milioni di sterline in meno).

Quindi al momento nel Regno Unito (con l'eccezione della Scozia) l'autorità centrale competente per la programma-

zione e l'esecuzione dei controlli veterinari negli stabilimenti carnei è la UK FSA, dato che il governo scozzese nel 2013 ha deciso di costituire una propria FSA che è completamente autonoma dalla precedente.

L'organizzazione del servizio veterinario italiano

Il servizio veterinario italiano si caratterizza per la forte impronta pubblica e rappresenta assieme all'Austria una felice eccezione in Europa in quanto fa parte del Servizio Sanitario Nazionale. I servizi veterinari, a livello locale, fanno parte assieme ad altre professionalità dei Dipartimenti di prevenzione delle ASL e sono dislocati su tutto il territorio nazionale.

Sono circa 5.000 i veterinari italiani impiegati direttamente dallo Stato, dalle Regioni e dalle Aziende Sanitarie Locali (ASL).

Nell'organizzazione del servizio veterinario Italiano si distinguono tre livelli, quello centrale, quello regionale e il livello locale.

Il Livello Centrale

• Ministero della Salute

Il Ministero della Salute ha subito recentemente una profonda riorganizzazione con il Dpcm n. 59 dell'11 febbraio 2014. Sono stati eliminati dei dipartimenti fra i quali quello di sanità pubblica veterinaria, della sicurezza alimentare e degli organi collegiali per la tutela della salute.

La direzione generale per l'igiene e la sicurezza degli alimenti è la nutrizione è stata affidata un medico e non più a un veterinario, come era sempre stato in passato considerata la prevalenza degli alimenti di origine animale. Resta di pertinenza veterinaria solo la direzione generale della sanità animale e dei farmaci veterinari.

• L'*Istituto Superiore di Sanità* (ISS), che è l'organo tecnico del Ministero della Salute, ha funzioni consultive di vigilanza e di revisione delle attività degli Istituti zooprofilattici e svolge attività di ricerca di formazione.

• Gli *Uffici Veterinari per gli Adempimenti Comunitari* (UVAC) sono uffici periferici del Ministero della Salute che hanno la responsabilità dei controlli a destinazione sulle merci di provenienza comunitaria.

• I *Posti di Ispezione Frontaliera* (PIF) sono anch'essi uffici periferici del Ministero della Salute effettuano controlli su animali prodotti di origine animale provenienti da Paesi terzi e destinati al mercato comunitario o in transito verso altri Paesi terzi. Sono ubicati sui confini stradali, ferroviari, aeroportuali e portuali.

Il Livello Regionale

I Servizi Veterinari Regionali (SVR) hanno funzioni di coordinamento e di emanazione di normative e ordinanze con efficacia estesa a tutta la Regione o parte del suo territorio.

In certe regioni quali l'Emilia Romagna il servizio veterinario è composto da un nucleo di veterinari direttamente impiegati dalla Regione e da un certo numero di veterinari distaccati dalle varie ASL a tempo pieno o parziale. In Emilia Romagna si tratta di una decina di colleghi in tutto.

Invece, in altre Regioni il SVR è numericamente assai ridotto; 1-2 colleghi con conseguente maggiore difficoltà nel coordinare efficacemente i servizi veterinari locali.

Il Livello Locale

Il C.vo n. 502/1992 e successive modifiche (D.lgs. n. 517/1993) prevede l'organizzazione dei servizi veterinari nell'ambito delle aziende sanitarie locali in tre aree funzionali:

- Area A - Sanità animale;
- Area B - Igiene degli alimenti di origine animale;
- Area C - Igiene degli allevamenti e delle produzioni zootecniche; questa area è nata dallo scorporo di competenze già attribuite alla pre-esistente Area funzionale A.

A livello locale l'autorità sanitaria è il Sindaco al quale spettano i provvedimenti che comportano autorizzazioni

e ordinanze aventi efficacia sul territorio del proprio comune. I servizi veterinari fanno parte dei Dipartimenti di Prevenzione. In Emilia Romagna tali dipartimenti sono stati rinominati Dipartimenti di Sanità Pubblica (DSP).

• Gli *Istituti Zooprofilattici Sperimentali* (IZS) sono un'istituzione di diritto pubblico che, grazie al loro patrimonio di ricerche, analisi di laboratorio e monitoraggio forniscono servizi per difendere la salute del cittadino attraverso il controllo dell'ambiente, degli alimenti, del benessere animale. L'Ente si rivolge sia all'utenza pubblica sia privata. Negli Istituti lavorano veterinari, chimici, biologi, statistici, tecnici di laboratorio e altre professionalità ad elevata specializzazione. Gli IZS sono enti sanitari erogatori di servizi dotati di autonomia gestionale ed amministrativa e rappresentano strumenti tecnico-operativi del SSN nei seguenti ambiti di competenze:

- sanità animale;
 - compiti di salubrità degli alimenti di origine animale;
 - igiene degli allevamenti;
 - benessere animale;
- Sul territorio nazionale sono presenti 10 sedi centrali degli IZS che coprono il territorio di una o più Regioni e nella maggior parte delle province sono presenti sezioni diagnostiche. Presso gli IZS sono condotte le seguenti attività:
- analisi di laboratorio microbiologiche e chimiche su alimenti di origine animale e su mangimi zootecnici;
 - diagnostica di laboratorio delle malattie trasmissibili per i servizi veterinari pubblici locali;
 - produzione di prodotti biologici (vaccini e diagnostici);
 - sorveglianza epidemiologica;
 - ricerca sperimentale;
 - formazione ed aggiornamenti di veterinari ed operatori.

Nei diversi IZS si trovano laboratori di elevata specializzazione che fungono da centri di referenza nazionale (CERN) per particolari malattie o gruppi di malattie. L'ente si rivolge sia all'utenza

pubblica che privata. Negli Istituti lavorano veterinari, chimici, biologi, statistici, tecnici di Laboratorio e altre professionalità ad elevata specializzazione.

Dalle fonti disponibili, nell'anno 2010 risultavano essere dipendenti del SSN: 5.704 veterinari a tempo indeterminato di cui, 5.261 nelle ASL e 443 negli IZS, cui si aggiungono 1.295 veterinari a tempo determinato nella specialistica ambulatoriale (1279 nelle ASL e 16 negli IZS).

Come è possibile notare da queste cifre, il numero di veterinari pubblici in Italia è media 15 volte superiore a quello dei veterinari britannici.

Quality management system in una organizzazione veterinaria

Un sistema di qualità all'interno di una organizzazione veterinaria ha lo scopo di migliorare la soddisfazione dell'utente finale (il consumatore), di incoraggiare l'organizzazione ad analizzare quali siano i requisiti richiesti dai suoi clienti, di definire e controllare le sue attività, il che contribuisce alla elargizione di servizi che risulteranno accettabili agli utenti.

Nel caso dei servizi veterinari pubblici i veterinari devono cercare di assicurare la migliore protezione possibile ai consumatori cercando di minimizzare i rischi di esposizione ad agenti zoonosici, intossicazioni alimentari, residui, contaminazioni da agenti biologici e chimici e di limitare la comparsa di ceppi antibiotico resistenti mediante un appropriato utilizzo degli antimicrobici negli allevamenti.

Inoltre i veterinari devono diventare abili comunicatori per enfatizzare ai clienti quanto sia importante il loro ruolo nella protezione dei consumatori.

Sistema di sorveglianza e monitoraggio

Prendendo in considerazione un aspetto estremamente importante dell'attività veterinaria, sia pubblica sia privata, quale la sorveglianza veterinaria con monitoraggio nelle popolazioni animali

è possibile vedere come tale attività svolga, sul territorio, un ruolo fondamentale nel controllo dell'andamento di malattie esistenti e nel rilevamento di nuove. La sorveglianza sanitaria ha un costo economico apparentemente elevato, ma giustificato perché, se ben eseguita, consente di prevenire danni assai più gravi.

Un problema della sorveglianza attuata per cercare di scoprire se nuove malattie sono comparse nel territorio è che bisogna spesso cercare a lungo con costi economici elevati. Inoltre una volta identificata la malattia l'organizzazione veterinaria deve avere la capacità infrastrutturale di creare ad esempio test diagnostici e vaccini. Il problema è quindi quanti soldi vanno spesi in tale attività soprattutto in tempi di forti restrizioni finanziarie come il periodo in cui ci troviamo.

Il Governo Britannico dimentico di come il sistema di sorveglianza territoriale gli abbia permesso di identificare l'insorgenza della BSE (vacca pazza) alla fine degli anni '80 e solo pochi mesi fa gli abbia consentito di scoprire la presenza di una nuova patologia che colpisce i ruminanti (malattia di *Schmallenberg*) causando pesanti perdite economiche, ha deciso di ridurre nei prossimi anni il budget destinato a tale attività da 8 milioni di sterline a 5 milioni.

L'autorità competente sostiene che, nonostante i tagli, la qualità del sistema di sorveglianza epidemiologica non verrà compromessa. La *spending review* comporterà la chiusura di diversi laboratori veterinari (*Veterinary Laboratories Agencies*) consentendo così di ridurre i costi.

L'autorità centrale pensa che nonostante i pesanti tagli programmati la qualità del sistema di sorveglianza epidemiologica non verrà compromessa, anzi il contrario.

L'AHVLA in Inghilterra e in Galles ha quindi recentemente invitato diverse organizzazioni private a presentare un'offerta per la fornitura di servizi veterinari, l'offerta di collaborazione è stata estesa anche ai dipartimenti universitari e al settore zootecnico. Il pro-



blema che prima che siano stati trovati gli eventuali sostituti si è già provveduto a smantellare il sistema di sorveglianza pubblico.

I *Veterinary Laboratory Agencies* (tipo i nostri IZS) sono già passati da 15 a 6, lo staff veterinario che si occupa di esami *post mortem* che sono fondamentali per la comprensione dell'andamento delle patologie nel territorio è stato ridotto da 44 a 35 unità. Si tratta di veterinari estremamente specializzati e di difficile rimpiazzo in quanto i professionisti privati che dovrebbero prenderne il posto non sono ancora sufficientemente formati.

Il sistema di trasporto delle carcasse ai centri potrebbe subire forti ritardi a causa delle maggiori distanze e questo potrebbe pregiudicare l'esito di certe analisi, in quanto per riuscire a isolare virus o batteri, si ha spesso la necessità gli animali sia inviati entro poche ore dalla morte. Lo scenario potrebbe rile-

varsì disastroso nel senso che essendoci ora meno laboratori, meno ufficiali veterinari specializzati, i costi per le analisi potrebbero aumentare e gli allevatori finirebbero per essere penalizzati dai tagli governativi non potendo più permettersi di richiedere determinati esami, come succedeva in passato, per i maggiori costi da sostenere.

Quindi qui è evidente come non siano stati seguiti i criteri delle *best practices* veterinarie che richiedono che compiti a elevata specializzazione siano affidati solo a personale esperto.

In Italia per fortuna nonostante la grave crisi economica il sistema pubblico degli IZS finora è rimasto indenne. Si è quindi capito che era indispensabile che fosse assicurata la piena sopravvivenza di un importantissimo sistema di qualità veterinario in grado di esercitare un'azione di monitoraggio delle malattie esistenti e di quelle emergenti sull'intero territorio nazionale. Inoltre, il personale

che vi lavora è dotato di elevatissime competenze tecniche con ricercatori di competenza internazionale. Il costo per tali strutture, quindi, è pienamente recuperato grazie all'azione preventiva e di controllo delle patologie di origine animale esercitata dagli IZS che rappresentano uno dei punta di eccellenza della ricerca veterinaria sia in Italia sia in Europa.

Modello di ispezione delle carni

La carne è un alimento estremamente importante, che ha un enorme valore commerciale. Per cui è interesse delle società civili che il Governo svolga un ruolo nel assicurarne la qualità, in modo tale da limitare la possibilità di tossinfezioni alimentari pericolose per la popolazione.

I servizi veterinari governativi giocano un ruolo chiave nella ispezione delle carni, tali servizi devono provvedere a

un numero sufficiente di personale qualificato in grado di svolgere determinati compiti.

Le risorse richieste per l'espletamento di tali compiti includono la fornitura di equipaggiamento, trasporti, laboratori e programmi di training. Il supporto dei laboratori è essenziale per poter esercitare l'attività ispettiva. Tutti i laboratori dovrebbero essere valutati e accreditati in maniera tale da assicurare che sono utilizzati adeguate metodologie di controllo e validazione.

L'autorità competente deve assicurare inoltre che il servizio ispettivo segua *in toto* i criteri fissati dai regolamenti e che il personale venga sottoposto a verifiche e audit. La capacità di provvedere informazioni scritte (certificati) che la carne risponde ai criteri richiesti dai regolamenti è una funzione essenziale svolta dai servizi veterinari e permette il riconoscimento internazionale reciproco dei certificati sanitari.

In diversi Stati Nord europei, fra i quali la Gran Bretagna l'organizzazione dei controlli degli alimenti di origine animale (inclusa l'ispezione delle carni) a livello nazionale non ricade sotto una singola autorità come in Italia (servizi veterinari delle ASL) che ha responsabilità per tutta la catena alimentare, ma è sottoposta ai controlli di diversi enti.

Ad esempio il controllo dei sezionamenti è di pertinenza dei veterinari impiegati direttamente o indirettamente dalla FSA, mentre il controllo degli stabilimenti di prodotti carnei e delle macellerie è di pertinenza delle agenzie per l'ambiente (*Environmental Health Agency*) che svolgono tali attività in ambito municipale, mediante l'impiego di tecnici laureati in scienze ambientali. Questa parcellizzazione delle attività di controllo può comportare confusione nei ruoli, una sovrapposizione di responsabilità che si traduce alla fine in un possibile danno ai consumatori. Inoltre, il progressivo taglio della spesa sanitaria ha portato al ricorso sempre maggiore all'*outsourcing*, specialmente per quanto riguarda l'impiego di veterinari libero professionisti impiegati a contratto per un certo numero di ore a settimana.

Infatti, il numero di veterinari impiegati a tempo indeterminato nel settore della ispezione delle carni è assai limitato (una quarantina), mentre diverse centinaia sono i veterinari impiegati con contratti a tempo determinato per un certo numero di ore a settimana.

Gli stabilimenti carnei (macelli, sezionamenti) in Gran Bretagna, a differenza del nostro Paese sono per la quasi totalità appaltati (*tendering*), dati in gestione per un certo numero di anni a gruppi di veterinari (*practices*) che sottoscrivono un contratto con la FSA in cui assicurano in cambio di un certo compenso la copertura ispettiva delle strutture agendo come ufficiali governativi.

Quindi, il sistema ispettivo è stato fortemente privatizzato garantendo da un lato una netta riduzione dei costi, ma causando problematiche per quanto riguarda la gestione corretta del sistema. Negli anni passati si è arrivati al punto che grosse compagnie private hanno assunto una importanza tale da dettare loro quello che si doveva fare al governo. Sono stati assunti veterinari appena laureati provenienti per lo più dall'estero, sottopagati e costretti a orari massacranti.

In più, in diversi casi la *practice* che ha vinto il contratto ha tutto l'interesse a non causare troppi problemi all'operatore per potere conservare il più a lungo possibile. Questo sistema estremamente liberalizzato, a mio parere, comporta che la qualità delle attività ispettive ne viene alla fine compromessa con possibili danni per il consumatore finale.

La estrema frammentazione del servizio ispettivo veterinario britannico con diversi enti responsabili per la sicurezza delle carni non risponde adeguatamente alla elevata complessità della moderna catena di distribuzione delle carni e al bisogno di avere sistemi affidabili che assicurino la sicurezza degli alimenti.

Inoltre le risorse devono essere adeguate a garantire il rispetto delle regole. Se questo non accade è facile che organizzazioni criminali ne approfittino per organizzare frodi alimentari, tipo la sostituzione di carni bovine

con carni di cavallo che sono più economiche.

Questa frode avvenuta in Gran Bretagna nel 2013 ha avuto un enorme impatto mediatico a livello europeo, perché ha macchiato la reputazione di diverse grandi catene di supermercati che inconsapevolmente fornivano ai propri clienti carni macinate che non erano interamente di carne bovina, come dichiarato sull'etichetta, ma contenevano anche carni equine.

Tale carne poteva essere pericolosa per la salute umana, perché essendo di provenienza sconosciuta e perciò non testata, avrebbe potuto contenere residui di fenilbutazone, un antinfiammatorio largamente usato come farmaco per i cavalli da corsa, che se ingerito dall'uomo potrebbe causare gravi reazioni allergiche con possibili danni neurologici, midollari, gastrointestinali.

Il sistema italiano si basa invece su una maggiore indipendenza del servizio veterinario dai produttori e su una catena di comando più chiara, cosa che indubbiamente risulta essere un vantaggio. Il problema è che nel nostro Paese molti colleghi hanno superato i cinquanta anni e questo spesso si traduce in una perdita d'entusiasmo e in un progressivo appiattimento professionale che porta, in certi casi, a una lenta deriva professionale.

Sarebbe necessario un *turn-over*, un ricambio generazionale. Nei nostri servizi dovrebbero ricomparire i giovani con idee nuove ed entusiasmo.

A questo problema si viene a sommare la mancata rotazione del personale. Si sa, infatti, che l'eccessiva permanenza in uno stabilimento o in un distretto comporta inevitabilmente la perdita di interesse nel lavoro che si sta svolgendo.

I principali problemi dei servizi veterinari periferici (ASL) sono rappresentati dall'eccessivo localismo, dall'inarrestabile burocratizzazione del personale sanitario che ormai dedica buona parte della giornata lavorativa a compilare *check list* e a inserire dati al computer, lavori che, prima dei tagli, erano di appannaggio del personale amministra-

tivo. Il personale medico veterinario deve invece tornare ad operare pienamente sul campo, a sporcarsi le mani, ad esercitare la professione per la quale si è formato.

Costo malattie animali

Qual è il costo di una malattia in una popolazione animale? La questione è importante soprattutto in un periodo di crisi economica quando i costi e i benefici di ogni azione devono essere accuratamente valutati in termini finanziari. Un report recente commissionato dalla Federazione Internazionale per la Sanità animale (*International Federation of Animal Health* - IFAH) ha cercato di quantificare il costo di una malattia animale non solo per gli animali, ma anche per l'intera società.

Il report evidenzia come le malattie animali abbiano un impatto economico che si estende ben al di là dei costi diretti dovuti alla malattia stessa e che per fare progressi nel controllare le malattie e ridurre gli impatti negativi dal punto di vista socioeconomico, sia necessario migliorare gli sforzi e gli investimenti nel campo della sorveglianza veterinaria, come abbiamo visto in precedenza, e quindi migliorare le infrastrutture che devono fronteggiare tali pericoli.

Il problema è che sempre meno i governi sono in grado di destinare le risorse economiche necessarie per mantenere l'efficienza dei servizi veterinari. In Gran Bretagna, ad esempio l'AHVLA ora APHA per ridurre i costi ha deciso di appaltare ai privati (*tendering process*) dal 2013 una serie di servizi che prima erano svolti dall'agenzia stessa.

I servizi offerti all'esterno riguardano il personale veterinario, gli edifici da utilizzare in caso di emergenze, i servizi di sorveglianza e diagnostici, le vaccinazioni, la pronta disponibilità veterinaria per problemi di sanità o di benessere animale, i programmi di *training*, i servizi di consulenza e la ricerca veterinaria. Insomma più o meno tutto. Questo comporterebbe sicuramente a breve termine una riduzione delle spese, ma reggerebbe tale

sistema, quasi completamente privatizzato nel caso di una epidemia generalizzata?

Il sistema veterinario britannico è già collassato una volta nel 2001, quando una spaventosa epidemia aftosa ha portato all'abbattimento di 8 milioni di animali (un ottavo dell'intero patrimonio zootecnico della Gran Bretagna) e a un costo per la collettività di 11 miliardi di sterline, di cui 3 di costi diretti (personale, attrezzature, disinfettanti ecc.) e 8 indiretti (danni all'industria alimentare per blocco dell'export delle carni, al turismo ecc.). Possibile che non ci si ricordi di che cosa è avvenuto?

Sembra di no perché il Governo britannico ha deciso di tagliare il budget del DEFRA (di 300 milioni di sterline nei prossimi anni che si vanno ad aggiungere a un precedente taglio di 500 milioni e questo non potrà non avere impatto sulla gestione delle emergenze. Bisogna ricordare inoltre che il 60% delle malattie infettive emergenti che colpiscono l'uomo provengono dal mondo animale e che quindi il miglior modo possibile per ridurre i rischi per la popolazione umana è quello di identificare tale minacce il prima possibile nelle popolazioni animali da dove originano.

Risulta molto difficile stimare quale sia il tipo di costi, diretti e indiretti, visibili e invisibili, di una malattia in una popolazione animale a livello mondiale, in quanto per ogni Paese cambiano i prezzi della carne, la produttività, i costi necessari a mettere in campo le risorse necessarie per esercitare l'attività di monitoraggio e controllo. Lo sforzo che deve essere fatto è quello di persuadere i governi a continuare ad investire somme adeguate di denaro per prevenire la comparsa di focolai epidemici investendo in attività di monitoraggio e controllo sul territorio.

Conclusioni

In base all'esperienza personale di chi scrive - che ha lavorato per lunghi periodi come dipendente a tempo pieno in entrambi i servizi ed è stato diret-

tamente coinvolto nella più grande epidemia aftosa mai verificatasi nel mondo occidentale (Gran Bretagna 2001) - è il servizio veterinario italiano, pur con tutti i suoi problemi, quello che al momento fornisce le maggiori garanzie. I punti di forza sono una capillare distribuzione del personale a livello locale e una catena di comando più strutturata, anche se in parte oscurati da una crescente burocratizzazione e da un eccessivo invecchiamento del personale.

Il futuro della Veterinaria pubblica è a rischio per la corrente difficile situazione economica con tagli che potrebbero colpire i dipartimenti di prevenzione, di cui i servizi veterinari fanno parte. Bisogna far capire ai politici che i costi sostenuti per la prevenzione non sono una perdita di risorse, ma rappresentano il modo migliore per garantire che non accadano disastri sanitari quali la vacca pazza o epidemie infettive che hanno causato danni economici enormi.

La FAO sostiene l'approccio "*one health*" "unica salute" guardando all'interazione fra fattori ambientali, salute degli animali e salute umana chiedendo ai medici, ai veterinari, ai sociologi, agli economisti e agli ecologisti di lavorare assieme nell'ambito di un quadro olistico. Allo stesso tempo la FAO afferma che "*la salute degli animali è l'anello debole della nostra catena di salute globale*".

I primi alimenti nella classifica di rischio sono le carni fresche e i derivati, i secondi sono i prodotti della pesca e dell'agricoltura. Seguono il latte e i prodotti lattiero caseari, uova e sottoprodotti e poi per ultimi i prodotti di gastronomia e i vegetali. Il 75% delle nuove malattie infettive che hanno colpito l'uomo negli ultimi 10 anni sono state trasmesse da animali e fra un terzo e la metà di tutte le malattie infettive dell'uomo hanno un'origine zoonosica. Questi dati fanno capire quanto sia importante far capire ai politici che vanno destinate risorse ai servizi veterinari pubblici, investimenti tali da garantire loro un brillante futuro.

**Veterinario Dirigente, ASL di Modena*