



Senato  
della Repubblica



Camera  
dei deputati

Schema di decreto legislativo recante  
disciplina della riproduzione animale in  
attuazione dell'articolo 15 della legge 28  
luglio 2016, n. 154

Atto del governo n. 1  
*articolo 15, commi 1, 4 e 5,  
della legge 28 luglio 2016, n. 154*

*Schede di lettura*

DOSSIER - XVIII LEGISLATURA

aprile 2018



SERVIZIO STUDI

Ufficio ricerche nei settori delle attività produttive e agricoltura

TEL. 06 6706-2451 - [studi1@senato.it](mailto:studi1@senato.it) - [@SR\\_Studi](https://twitter.com/SR_Studi)

Dossier n. 2



SERVIZIO STUDI

Dipartimento Agricoltura

Tel. 06 6760-3610 - [st\\_agricoltura@camera.it](mailto:st_agricoltura@camera.it) - [@CD\\_agricoltura](https://twitter.com/CD_agricoltura)

Atti del Governo n. 1

*La redazione del presente dossier è stata curata dal Servizio Studi del Senato della Repubblica*

La documentazione dei Servizi e degli Uffici del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Si declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

## INDICE

### **SCHEMA DI LETTURA DELLO SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO**

<i>1. La situazione nazionale</i> .....	7
<i>2. La normativa unionale europea</i> .....	8
<i>3. La norma di delega</i> .....	9
<i>4. L'articolato</i> .....	11



**SCHEMA DI LETTURA DELLO  
SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO**



**SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO RECANTE DISCIPLINA DELLA RIPRODUZIONE ANIMALE IN ATTUAZIONE DELL'ARTICOLO 15 DELLA LEGGE 28 LUGLIO 2016, N. 154**

***1. La situazione nazionale***

L'allevamento di animali delle specie bovina, suina, ovina, caprina ed equina occupa un posto strategico, dal punto di vista economico e sociale, nell'agricoltura italiana ed europea e apporta un contributo straordinario al nostro patrimonio culturale. Tale attività agricola, che contribuisce alla sicurezza alimentare e rappresenta una fonte di reddito per la popolazione agricola, può essere promossa e incoraggiata attraverso l'utilizzo di animali riproduttori di razza pura o suini ibridi riproduttori di riconosciuta qualità genetica elevata.

La legge zootecnica del 29 giugno 1929 istituì per la prima volta in Italia<sup>1</sup> i libri di razza. In seguito all'emanazione di tale legge, numerosi libri genealogici provinciali interessanti la maggior parte delle razze bovine italiane iniziarono a funzionare, più o meno regolarmente ed efficacemente. Secondo l'AIR allegata alla relazione illustrativa del Governo, "l'azione di miglioramento genetico condotta dalle Associazioni Allevatori, nel corso degli ultimi sessanta anni, ha conseguito il risultato di aumentare l'efficienza del settore zootecnico nazionale in ragione, in primo luogo, dell'aumento delle produzioni unitarie nelle diverse specie e razze allevate. Il miglioramento genetico, attività cardine del sistema Allevatori italiano, oltre a comportare rilevanti benefici per gli allevatori che vi aderiscono, rappresenta un investimento strategico di lungo periodo, con effetti lungo tutta la filiera produttiva. Esso, infatti, determina l'aumento qualitativo e quantitativo delle produzioni, consente la produzione di latte, carne e derivati rispondenti ai più elevati standard di sicurezza alimentare, preserva la tipicità delle produzioni zootecniche di eccellenza. Il corretto svolgimento di tale attività, inoltre, richiede che la stessa sia svolta in modo omogeneo, uniforme e continuo su tutto il territorio nazionale".

Ad oggi il sistema degli allevatori italiani è composto dall'Associazione Italiana Allevatori (A.I.A.), organismo di secondo e terzo grado, alla quale sono associate le 16 Associazioni Nazionali Allevatori (A.N.A), di cui 7 Associazioni di razze bovine (latte e

---

<sup>1</sup> "Il primo Libro genealogico (LG) di cui è dato sapere e nel quale si registra la genealogia di un certo numero di animali è il *General Stud Book* del cavallo Purosangue inglese, iniziato nel 1791 (quello francese è aperto nel 1826 e quello italiano nel 1880). La diffusione del Libro genealogico nel campo delle razze bovine, ovine e suine si ha più tardi e precisamente in Gran Bretagna, dove nel 1822 viene fondato quello del bovino Shorthorn. Negli altri paesi europei, durante la seconda metà del 1800, sorgono numerose e importanti Associazioni di allevatori, adibite all'istituzione e alla gestione del LG di razza: si inizia con il primo LG del bovino francese nel 1855 fino ad arrivare a quello svizzero della Bruna alpina (oggi Bruna italiana) nel 1897. Lo scarso spirito associativo e la meno evoluta preparazione zootecnica dell'allevatore italiano ritardano di molto l'applicazione di questo strumento operativo nel nostro Paese: il primo Libro genealogico e quello istituito a Crema (Cremona) nel 1920 per bovini di razza Bruna" (Donato Matassino, *La scuola di Renzo Giuliani: novanta anni di ricerca e di insegnamento al servizio delle produzioni animali in Italia*, I georgofili, Atti della Accademia dei Georgofili, Firenze, Anno 2011, Serie VIII – Vol. 8 - Tomo II, p. 42).

duplice attitudine), 3 Associazioni delle razze della specie equina, 3 Associazioni delle razze bovine da carne, 1 Associazione della specie bufalina razza mediterranea, 1 Associazione delle razze delle specie ovina e caprina, 1 Associazione delle razze della specie suina.

In Italia, attualmente la disciplina della riproduzione animale è dettata dalla legge 15 gennaio 1991, n. 30, come modificata dalla legge 3 agosto 1999, n. 280, e dal decreto attuativo del 19 luglio 2000, n. 403, relativi ai principi concernenti l'istituzione dei libri genealogici e lo svolgimento dei controlli delle attitudini produttive per ogni singola specie o razza di bestiame di interesse zootecnico.

Secondo l'AIR allegata alla relazione illustrativa del Governo, "alla base del sistema vi è la raccolta dei dati dei controlli delle attitudini produttive del bestiame (latte e carne), svolti ai sensi dell'articolo 3 comma 2 della citata Legge 30/91, per ogni specie, razza o altro tipo genetico, dall'AIA in conformità ad appositi disciplinari; mediante l'Ufficio centrale dei controlli della produttività animale ed i propri uffici provinciali, L'AIA tiene anche i registri anagrafici relativi alle razze delle specie autoctone a limitata diffusione bovina ed equina ed i libri genealogici di specie e razze per le quali non esiste un'associazione nazionale".

Ai sensi della legge, quindi, all'AIA compete lo svolgimento dei controlli funzionali e la tenuta dei registri anagrafici delle razze autoctone a limitata diffusione, l'organizzazione della raccolta dei dati dei controlli funzionali, la loro conservazione a livello nazionale e la loro elaborazione; uno degli impieghi principali di tali dati consiste nella stima delle produzioni individuali da fornire ai libri genealogici. Tra le più importanti criticità rilevate nell'attuale situazione normativa, però, la citata AIR riscontra "l'assenza del principio di specializzazione delle attività e la terzietà sulla qualità dei dati e la loro validazione in termini tecnico-scientifici. In particolare, risulta assente il principio in base al quale i soggetti che raccolgono i dati nelle aziende siano distinti dai soggetti che li elaborano ai fini del miglioramento genetico in campo zootecnico. Inoltre, non risulta disciplinata la possibilità di integrare il finanziamento statale finalizzato alle attività gestionali dei libri genealogici mediante fonti di autofinanziamento delle organizzazioni riconosciute, attraverso l'espletamento di servizi per i propri soci e l'utilizzo di marchi collettivi, con obbligo di impiegare i relativi proventi in attività e investimenti riconducibili all'obiettivo del miglioramento genetico del bestiame ad interesse zootecnico".

## ***2. La normativa unionale europea***

Nell'ambito delle rispettive politiche agricole, anche gli Stati membri dell'Unione europea si sono sempre adoperati autonomamente per promuovere la produzione di animali di allevamento dotati di particolari caratteristiche genetiche, stabilendo determinati parametri, anche tramite investimenti pubblici. In considerazione di ciò, per evitare l'insorgere di ostacoli tecnici agli scambi commerciali di animali riproduttori e del loro materiale germinale nonché ostacoli tecnici al loro ingresso nell'Unione europea, il Parlamento europeo ed il Consiglio hanno adottato il Regolamento (UE) 2016/1012 dell'8 giugno 2016, relativo alle

condizioni zootecniche e genealogiche applicabili alla riproduzione, agli scambi commerciali e all'ingresso nell'Unione di animali riproduttori di razza pura, di suini ibridi riproduttori e del loro materiale germinale, che modifica il Regolamento (UE) n. 652/2014, le direttive 89/608/CEE e 90/425/CEE del Consiglio, e che abroga taluni atti in materia di riproduzione animale («Regolamento sulla riproduzione degli animati»). Tale Regolamento, finalizzato all'applicazione uniforme delle norme dell'Unione in materia di riproduzione, affronta e chiarisce le norme zootecniche e genealogiche applicabili agli scambi commerciali di animali riproduttori e del loro materiale germinale, nonché al loro ingresso nell'Unione europea, le norme per il riconoscimento degli enti selezionatori e degli enti ibridatori e per l'approvazione dei loro programmi genetici, le norme relative all'iscrizione di animali riproduttori in libri genealogici e registri suini ibridi e all'ammissione alla riproduzione di animali riproduttori e del loro materiale germinale. Sono previste, inoltre, anche norme relative all'esecuzione dei controlli ufficiali e allo svolgimento delle altre attività ufficiali.

Il regolamento (UE) n. 2016/1012 distingue il riconoscimento dell'associazione di allevatori quale "Ente selezionatore" dall'approvazione del programma genetico attuato dall'Ente stesso. Il disciplinare, previsto dalla legge n. 30 del 1991, diventa così parte integrante del programma genetico, che comprende l'intera attività del libro genealogico di una specifica razza. I requisiti per il riconoscimento degli enti selezionatori e dei relativi programmi genetici, inoltre, sono stabiliti dal regolamento citato e non più con decreto del Ministero. Infatti il regolamento prevede che qualsiasi associazione di allevatori possa richiedere all'autorità competente dello stato membro in cui ha sede, il riconoscimento quale ente selezionatore e l'approvazione di uno o più programmi genetici. Pertanto non risulta possibile predeterminare nella legge, come invece fa la legge n. 30 del 1991, quale associazione possa o debba gestire programmi genetici per determinate razze.

A tal proposito la relazione illustrativa del Governo riconosce che "la legge attualmente vigente prevede che l'AIA tenga i registri anagrafici relativi alle razze delle specie bovina ed equina autoctone a limitata diffusione e che i registri anagrafici per le razze ovine e caprine siano tenuti dalle stesse associazioni nazionali allevatori che gestiscono i libri genealogici delle specie medesime (articolo 3 comma 2). Queste disposizioni contrastano con il regolamento in quanto le suddette razze possono essere oggetto di programmi genetici attuati anche da altri enti selezionatori, se rispondenti ai requisiti fissati dal regolamento".

### ***3. La norma di delega***

Lo schema di decreto legislativo in commento è stato predisposto ai sensi dell'articolo 15 della legge 28 luglio 2016, n. 154, recante *Delega al Governo per il riordino degli enti, società e agenzie vigilati dal Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali per il riassetto del settore ippico e per il riordino dell'assistenza tecnica agli allevatori e la revisione della disciplina della riproduzione animale*.

L'intervento regolatorio è stato predisposto al fine di razionalizzare e contenere la spesa pubblica: esso delega il Governo ad adottare uno o più decreti legislativi finalizzati, tra l'altro, al riordino dell'assistenza tecnica agli allevatori, anche attraverso la revisione della legge 15 gennaio 1991, n. 30, in materia di disciplina della riproduzione animale, allo scopo di rendere maggiormente efficienti i servizi offerti nell'ambito del settore agroalimentare.

I principi e i criteri direttivi che il Governo è tenuto ad osservare per l'esercizio della delega, sono elencati al comma 4 dello stesso articolo e sono i seguenti: riorganizzazione del sistema di consulenza al settore, finalizzata al raggiungimento degli obiettivi stabiliti dalla politica agricola comune e dalle norme nazionali in materia, con l'obiettivo di qualificare e liberalizzare il servizio, tenendo conto della necessità di salvaguardare la biodiversità, la corretta gestione del patrimonio genetico delle razze di interesse zootecnico, il benessere animale e la valorizzazione delle produzioni di qualità; riconoscimento del principio per il quale l'iscrizione ai libri genealogici e ai registri anagrafici costituisce elemento fondamentale per l'individuazione della razza e per la certificazione d'origine; riconoscimento del principio della unicità e multifunzionalità del dato raccolto per la tenuta del libro genealogico o del registro anagrafico e definizione, con provvedimento del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, delle modalità di accesso da parte di terzi; riconoscimento del principio per il quale la gestione dei libri genealogici e dei registri anagrafici è necessario strumento della conservazione della biodiversità animale e della valorizzazione delle razze autoctone; soppressione dei riferimenti agli enti scientifici e strumentali soppressi a seguito delle normative di revisione della spesa pubblica; previsione della possibilità di integrare il finanziamento statale finalizzato alle attività gestionali dei libri genealogici mediante fonti di autofinanziamento delle organizzazioni.

L'aggiornamento e adeguamento della normativa di settore - anche in considerazione dell'applicazione a livello unionale di quanto previsto dal Regolamento (UE) 2016/1012, in sede di esercizio della delega - secondo l'AIR presenta i seguenti vantaggi: riorganizzazione ed ammodernamento del settore in questione, anche attraverso la creazione di Associazioni di primo grado a livello dei seguenti comparti: bovini da latte, bovini a duplice attitudine, bovini da carne, bufali, equidi, ovi-caprini, suini; creazione di una Banca Dati Unica Zootecnica accessibile anche ai servizi di consulenza aziendale in agricoltura; specializzazione e liberalizzazione dei servizi legati al miglioramento genetico animale; armonizzazione dei sistemi di raccolta dati negli allevamenti e di accessibilità degli stessi per poterli poi impiegare nella consulenza in agricoltura ed il miglioramento genetico. Infine, in materia di liberalizzazione dei servizi legati al miglioramento genetico animale, la relazione governativa assicura che potrà essere riconosciuto come Ente selezionatore qualunque Organismo in possesso di requisiti specifici previsti dal decreto legislativo, in linea con le disposizioni dell'Unione europea in materia.

#### **4. L'articolato**

L'**articolo 1** (*Oggetto*) definisce l'oggetto dello schema di decreto legislativo proposto, costituito dall'individuazione dei principi fondamentali relativi ai settori della riproduzione, della selezione, della ricostituzione, della creazione di nuove razze e della conservazione della biodiversità zootecnica. Al comma 2 è riportata l'ambito della disciplina, che riguarda il riconoscimento degli Enti selezionatori, con l'elenco delle specie zootecniche interessate, l'approvazione e lo svolgimento dei programmi genetici e dei relativi obiettivi, la raccolta dei dati in allevamento del bestiame e la riproduzione animale.

L'articolo, nella sostanza, mira promuovere la riproduzione degli animali incoraggiando l'utilizzo di animali riproduttori di razza pura o suini ibridi riproduttori di riconosciuta qualità genetica elevata, in osservanza del principio direttivo di cui all'articolo 15, comma 4, lettera *d*), della legge n. 154 del 2016, e di quanto previsto dal regolamento. In tale quadro, i libri genealogici sono lo strumento di conservazione della biodiversità e della valorizzazione delle razze autoctone: viene recepito il concetto di programma genetico, quale strumento che persegue degli obiettivi legati al miglioramento, conservazione, creazione, ricostituzione di una razza e, per la specie suina, l'ibridazione, individuando l'iscrizione ai libri genealogici, che fanno parte di programmi genetici, quale unico elemento fondamentale per l'individuazione della razza e per la sua certificazione.

L'**articolo 2** (*Definizioni*) definisce "Associazione di primo grado" un'Associazione di allevatori di livello nazionale che associa direttamente gli allevatori, senza il rapporto associativo di intermediazione di altre Associazioni. Esso riporta anche le definizioni di Ente selezionatore, Ente ibridatore, libro genealogico, programma genetico, razza e registro suini ibridi, così come indicato nel Regolamento (UE) n. 2016/1012.

Ne discende il riconoscimento degli "Enti selezionatori" quali soggetti deputati alla realizzazione e gestione di programmi genetici se in possesso di determinati requisiti; ciò consegue la separazione delle funzioni degli Enti selezionatori da quelle relative alla raccolta dati in allevamento. Il regolamento unionale, infatti, prevede che questi controlli, necessari per effettuare le valutazioni genetiche, debbano essere svolti, quando previsti dal programma genetico, dall'Ente selezionatore che può decidere di delegarli a terzi e tale scelta eventuale deve essere inclusa nel programma genetico al momento della richiesta di approvazione al Ministero.

In particolare, secondo la relazione governativa ciò consentirà a circa 30 mila aziende zootecniche di associarsi direttamente al proprio Ente selezionatore, che diventerà pertanto Associazione di allevatori di primo grado, consentendo così la partecipazione in modo dinamico al sistema selettivo delle aziende. Inoltre, con la costituzione della Banca Dati Unica Zootecnica verranno valorizzati i dati raccolti (multi funzionalità dei dati) nelle aziende zootecniche, anche con la creazione di procedure informatiche consultabili, previo accreditamento, dagli Enti selezionatori per l'elaborazione degli indici genetici, dagli operatori del settore per finalità di studio e di ricerca, nonché dagli organismi che effettuano

la consulenza nelle aziende zootecniche. Indirettamente si potranno innovare tecnologicamente i servizi anche con l'introduzione di sistemi automatizzati per la raccolta delle informazioni nelle aziende zootecniche. Nel complesso questo avrà come effetto una maggiore competitività e sostenibilità delle aziende zootecniche nazionali.

Un altro aspetto che - secondo la relazione illustrativa del Governo - è stato necessario rendere conforme al regolamento, riguarda il riconoscimento del principio per il quale la gestione dei libri genealogici e dei registri anagrafici è un necessario strumento della conservazione della biodiversità animale e della valorizzazione delle razze autoctone.

**L'articolo 3** (*Enti selezionatori e approvazione dei programmi genetici*) definisce il Ministero quale Autorità competente ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, numero 8, del regolamento (UE) n. 2016/1012 (comma 1) e disciplina il riconoscimento degli Enti selezionatori e degli Enti ibridatori in possesso dei requisiti indicati nell'allegato 1 del regolamento. In particolare il comma 2 stabilisce che il riconoscimento di tali enti sia effettuato dal Ministero e introduce la possibilità che tali Enti possano aggregarsi in comparti produttivi ben definiti (bovini da latte, bovini a duplice attitudine, bovini da carne, bufalini, equidi, ovi-caprini, suini). Ne deriverà una riorganizzazione del servizio degli attuali controlli funzionali (controlli della produttività animale relativi al latte ed alla carne) anche detti "controlli delle attitudini produttive".

Secondo quanto previsto dalla legge n. 30 del 1991, i controlli delle attitudini produttive ad oggi erano svolti, per ogni specie, razza o altro tipo genetico, dall'Associazione italiana allevatori (AIA), conformemente con appositi disciplinari per il tramite dell'Ufficio centrale dei controlli e i propri uffici provinciali. Gli attuali Comitati Tecnici di Controllo (CTC) per il settore "Latte" e "Carne", di cui rispettivamente ai decreti direttoriali n. 4392 del 7 marzo 2013 e n. 16989 del 28 agosto 2013, verranno meno proprio in quest'ottica di comparto ed a seguito dell'istituzione, presso il Ministero - Direzione Generale dello Sviluppo Rurale, di un Comitato Nazionale Zootecnico, che può essere articolato per attitudine produttiva, con compiti di regolazione, standardizzazione e indirizzo dell'attività di raccolta dati negli allevamenti.

Gli obiettivi che devono perseguire i programmi genetici, presentati dagli Enti selezionatori e Enti ibridatori per l'approvazione del Ministero, sono rappresentati dal miglioramento conservazione, creazione e, nel caso della specie suina, ibridazione della razza. Per l'individuazione e per la certificazione della razza, sarà necessaria l'iscrizione ai libri genealogici, facenti parte dei programmi genetici. I soggetti che realizzano i programmi genetici con animali riproduttori di razza pura sono, conformemente alla normativa unionale, iscritti nei libri genealogici. Il comma 5 definisce il registro suini riproduttori ibridi e il libro genealogico, la loro articolazione e il ruolo che rivestono all'interno dello specifico programma genetico. Il programma genetico, inoltre, include sia il libro genealogico che i registri anagrafici e può, in base al regolamento, avere diversi obiettivi: il miglioramento, la conservazione, la creazione e la ricostituzione di una razza, attualmente, invece,

ripartiti tra i libri genealogici (miglioramento genetico) e i registri anagrafici (conservazione della razza). Ai sensi del comma 6, la vigilanza sull'attuazione dei programmi genetici approvati è affidata al Ministero.

Secondo la relazione tecnica, "dall'attuazione delle disposizioni del presente articolo non derivano oneri a carico della finanza pubblica. Al contrario, la riforma del settore introdotta dal presente schema di decreto legislativo è improntata sull'aumento dell'efficacia complessiva del sistema e sul risparmio nel medio-lungo periodo per la Pubblica Amministrazione, al momento non quantificabili, dovuti in larga misura all'accorpamento in comparti produttivi degli Enti selezionatori, potenzialmente in grado di generare le dinamiche tipiche delle economie di scala".

**L'articolo 4** (*Raccolta dei dati in allevamento e loro gestione*) riordina il sistema di raccolta e gestione dei dati in allevamento, con particolare riguardo agli aspetti legati alla unicità e multifunzionalità del dato raccolto e alle modalità di accesso da parte di terzi, oltreché il sistema di consulenza. In particolare, il comma 1 definisce chi può svolgere la raccolta dei dati negli allevamenti, rispondendo alla necessità di favorire una specializzazione delle attività e la terzietà dei dati e sulla loro validazione. Sono, inoltre, fissati i requisiti che devono possedere coloro i quali, su delega ("affidamento") degli Enti selezionatori, possono effettuare la raccolta dei dati in allevamento. Nello specifico questi requisiti recepiscono quanto riportato nei Regolamento (UE) n. 2016/1012 e riguardano (comma 2): la certificazione ICAR (Comitato internazionale per la registrazione degli animali); la sede in Italia con articolazione territoriale sull'intero territorio nazionale; una dotazione delle necessarie strutture e attrezzature nonché di personale qualificato; una dotazione di un sistema informativo in grado di organizzare e gestire i dati rilevati negli allevamenti con l'obbligo di alimentare la Banca Dati Unica Zootecnica, di cui al comma 4; una personalità giuridica senza fini di lucro; non essere Ente selezionatore riconosciuto (entro 18 mesi dall'entrata in vigore del decreto legislativo) ed, infine, un riconoscimento, da parte del Ministero, quale Autorità nazionale competente, rispondendo in tal sensi all'articolo 27 comma 3 del Regolamento (UE) n. 2016/1012.

Il comma 3 prevede l'istituzione del Comitato Nazionale Zootecnico (CNZ) con il compito di regolare, standardizzazione ed indirizzare le attività di raccolta dati negli allevamenti, e il comma 4 dispone che i dati raccolti siano registrati, organizzati e conservati nella Banca Dati unica a livello nazionale, già esistente e attualmente gestita dall'Associazione Italiana Allevatori (AIA). Tale Banca Dati è realizzata anche tramite meccanismi di cooperazione applicativa con la Banca Dati Nazionale dell'anagrafe zootecnica (BDN) del Ministero della salute e garantendo l'accessibilità ai soggetti interessati con l'esclusione dei dati sanitari e nel rispetto della normativa vigente in materia di protezione dei dati personali.

Le modalità e i tempi con cui i dati saranno resi accessibili, sono demandate, ai sensi del comma 5, ad un successivo decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, di concerto con il Ministro della salute. I dati raccolti potranno essere usati per molteplici scopi, favorendo in tal senso la loro

multifunzionalità ed essere uno strumento utile nelle seguenti attività: nell'attuazione di sistemi efficaci di tracciabilità e rintracciabilità dei prodotti di origine zootecnica, nell'attuazione di sistemi di controllo delle produzioni per la pubblica amministrazione e per i consorzi di tutela, nell'attuazione di sistemi di monitoraggio delle principali patologie, per la riduzione dei tempi di intervento, nello sviluppo di una consulenza specialistica all'allevatore, nella valorizzazione delle produzioni zootecniche derivanti dal miglioramento genetico nazionale, nell'implementazione dei manuali di autocontrollo, nelle eventuali verifiche nel processo di pagamento dei premi PAC.

I dati in questione sono dati privati delle aziende zootecniche e riguardano caratteristiche quali-quantitative delle produzioni di latte e di carne e possono essere impiegati da soggetti autorizzati ai fini della consulenza aziendale, che potrà essere svolta attraverso parametri ed informazioni tecniche maggiormente rispondenti alla realtà zootecnica. Un miglioramento del sistema di consulenza al settore che deriva dall'accesso dei soggetti autorizzati alla banca dati ai fini della consulenza è - secondo la relazione del Governo - in linea con il criterio direttivo di cui all'articolo 15, comma 4, lettera *a*) della legge di delega n. 154 del 2016, relativo alla riorganizzazione del sistema di consulenza al settore.

**L'articolo 5** (*Linee guida per lo svolgimento dei programmi genetici*) disciplina le linee guida per lo svolgimento di programmi genetici e definisce che il Ministero, attraverso un proprio provvedimento, può emanare delle linee guida di natura tecnica ed il soggetto presso il quale è allocata la banca dati, al fine di assicurare il corretto svolgimento dei programmi genetici e la compatibilità delle modalità di registrazione e validazione dei dati. L'articolo nel suo complesso risponde alla delega alla riorganizzazione del sistema di consulenza, oltre a dare seguito a quanto già previsto dal regolamento (UE) 2016/1012 sui controlli ufficiali. Al riguardo, viene precisato che le Autorità competenti designate dagli Stati membri devono effettuare controlli ufficiali per verificare che gli operatori operino in conformità al Regolamento.

**L'articolo 6** (*Finanziamento dei programmi genetici*) definisce le modalità di finanziamento dei programmi genetici nonché i requisiti di accesso a contributi pubblici e introduce e regola il principio sull'autofinanziamento degli Enti selezionatori, ampliando i servizi da essi offerti, con obbligo di reimpiego degli eventuali proventi per attività istituzionali. Nel comma 1 vengono richiamati i requisiti che devono possedere gli Enti selezionatori e i programmi genetici per accedere ad eventuali contributi pubblici, oltre a quanto già previsto dall'allegato 3 del Regolamento (UE) n. 2016/1012. Essi devono: essere Associazioni di primo grado senza fine di lucro aggregate nei comparti previsti (bovini da latte, bovini a duplice attitudine, bovini da carne, bufali, equidi, ovi-caprini, suini); avere rappresentanti legali e membri nei Consigli Direttivi, diversi dagli amministratori delle organizzazioni cui venga delegata l'attività di raccolta dati di campo; nel caso in cui il programma genetico approvato preveda la raccolta dei dati in allevamento,

attuare la specializzazione delle attività e la terzietà sui dati delegando la raccolta dei dati di campo a soggetti in possesso dei requisiti definiti nell'articolo 4 (qualora tale raccolta sia prevista dal programma genetico approvato). Il comma 2 prevede che gli Statuti degli Enti selezionatori siano sottoposti al parere preventivo del MiPAAF. Il comma 3 stabilisce che gli Enti selezionatori hanno l'obbligo di impegnare i proventi, derivanti dai servizi forniti ai propri soci e dall'uso di marchi, in attività riconducibili ai programmi genetici. Il comma 4 definisce quando le attività degli Enti selezionatori, comprese quelle eventualmente delegate, &si configurano come attività di natura non commerciale.

Anche in ragione del principio dell'autofinanziamento degli Enti in questione (attraverso l'espletamento di servizi ai propri soci e l'utilizzo di marchi collettivi, con obbligo di reimpiegare gli eventuali proventi per le attività relative ai programmi di conservazione e di miglioramento genetico, riconosciute come attività istituzionali), la relazione tecnica assevera che "dalle disposizioni previste dal presente articolo non derivano oneri finanziari a carico del bilancio dello Stato. Le attività sono svolte con le risorse finanziarie, umane e strumentali disponibili a legislazione vigente. L'obbligo di impiegare i proventi derivanti dai servizi ai propri soci e dall'uso di marchi nelle attività istituzionali riconducibili ai programmi genetici, peraltro, consente la riduzione dell'intervento finanziario pubblico per sostenere tali attività".

**L'articolo 7** (*Riorganizzazione della disciplina della riproduzione animale*) opera una riorganizzazione della disciplina della riproduzione animale e, in particolare, dei maschi delle specie di interesse zootecnico, come bovini, bufalini, suini, ovini, caprini ed equini qualora i soggetti siano avviati per la riproduzione in monta naturale (comma 1) e per inseminazione artificiale (comma 2).

Si recepisce così quanto indicato nel Regolamento (UE) n. 2016/1012 (articoli 21 e 22); non si prevede più il *repertorio stalloni* in quanto l'individuazione dei riproduttori maschi può avvenire con le stesse procedure individuate per le altre razze ai sensi del Regolamento (UE) n. 2016/1012.

L'articolo 3 comma 3 della legge n. 30 del 1991 (che prevedeva la fissazione - da parte dell'allora Ministero dell'Agricoltura e delle Foreste - dei requisiti genealogici morfologici e attitudinali, nonché delle modalità per l'inserimento dei cavalli delle razze purosangue inglese e trottatore italiano in un apposito repertorio degli stalloni idonei sia alla monta naturale che all'inseminazione artificiale) è superato dal Regolamento (UE) n. 2016/1012. Questo atto normativo ha stabilito, all'articolo 21, che ogni animale riproduttore di razza pura deve essere ammesso a monta naturale nell'ambito del libro genealogico di appartenenza; pertanto non essendo più necessaria né la verifica dei requisiti attitudinali né un esame morfologico del cavallo per essere autorizzati alla riproduzione, essendo sufficienti i criteri di iscrizione degli animali riproduttori al libro genealogico così come previsto dal Capo IV del regolamento (UE) n. 2016/1012, secondo il Governo non c'è l'esigenza di trasporre, nel nuovo testo, il contenuto della disposizione di cui all'articolo 3 comma 3 della legge n. 30 citata.

Il comma 3 deroga, rispetto a quanto previsto dal comma 1, sottoponendo alcune attività, per specifiche esigenze zootecniche locali, all'approvazione del Ministero. Tali attività riguardano l'impiego per la riproduzione in monta naturale di cavalli ed asini stalloni (con esclusione di cavalli da corsa e per sport equestri), che rispondano per razza e produzione tipica alle esigenze ed all'indirizzo zootecnico locale e per i quali non sia stato approvato un programma genetico. Il comma 4 stabilisce la possibilità di autorizzare l'impiego di asini stalloni abilitati alla fecondazione di cavalle, in particolare nelle zone tipiche di produzione dei muli.

Il comma 5 definisce il tipo di materiale riproduttivo e le pratiche che possono essere impiegate, purché il materiale rispetti le caratteristiche seguenti: gli embrioni provengano da padre iscritto al libro genealogico e siano in possesso dei requisiti genetici stabiliti dal relativo programma genetico.

Il comma 6 vieta per la specie suina l'esercizio della fecondazione in forma girovaga e della monta pubblica naturale. Si rammenta, in proposito, che all'articolo 12 la relazione illustrativa avverte invece, per altre specie, che "non è stata prevista la sanzione in caso di utilizzazione dello stallone per la fecondazione in forma girovaga poiché tale pratica è del tutto superata dalla realtà allevatoria attuale e, dunque, si tratterebbe di una norma anacronistica"<sup>2</sup>.

Peraltro, per il capitolo II dell'allegato I al Regolamento (UE) n. 176/2010 della Commissione del 2 marzo 2010 (che modifica l'allegato D della [direttiva 92/65/CEE del Consiglio](#) per quanto riguarda i centri di raccolta e di magazzinaggio dello sperma, i gruppi di raccolta o di produzione di embrioni e le condizioni relative agli animali donatori delle specie equina, ovina e caprina e al trattamento dello sperma, degli ovuli e degli embrioni di tali specie), per essere destinato alla raccolta di sperma, lo stallone donatore deve, secondo il veterinario responsabile del centro, soddisfare, tra gli altri, anche il requisito 1.6 ("ha soggiornato in modo continuativo nel centro di raccolta dello sperma per almeno 30 giorni precedenti la prima raccolta di sperma e durante il periodo di raccolta, e nessun equide nel centro di raccolta dello sperma è entrato in contatto diretto con equidi in condizioni sanitarie inferiori a quelle dello stallone donatore"; ovvero "ha soggiornato nel centro di raccolta dello sperma per almeno 30 giorni precedenti la prima raccolta di sperma e durante il periodo di raccolta, ma ha potuto lasciare il centro occasionalmente sotto la responsabilità del veterinario del centro per un periodo inferiore a 14 giorni, e/o gli altri equidi del centro di raccolta sono entrati in contatto diretto con equidi in condizioni sanitarie inferiori").

**L'articolo 8** (*Pratica della inseminazione artificiale*) riguarda la pratica della inseminazione artificiale degli animali e stabilisce i requisiti che devono possedere i veterinari e gli operatori che effettuano tali interventi sugli animali; per la relazione tecnica del Governo, non comporta nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato.

---

<sup>2</sup> La dottrina giuridica prendeva atto di questo anacronismo già nel febbraio 1996: v. Gianfranco Di Garbo, *Garanzia bancaria a prima richiesta, provvedimento cautelare e «genuina controversia»*, Giust. civ. 1996, pag. 531, fasc. 2.

**L'articolo 9** (*Ammissione alla riproduzione di soggetti originari di altri Paesi*) disciplina l'ammissione alla riproduzione di soggetti originari di altri Paesi. In particolare, al comma 1, viene fissato il principio di adeguamento alla normativa unionale per quanto riguarda i requisiti che devono possedere i soggetti maschi, appartenenti alle specie zootecniche (bovini, bufalini, suini, ovini, caprini ed equini), per poter essere avviati alla riproduzione, sia in monta naturale che per l'inseminazione artificiale. Al comma 2 sono indicati i requisiti che devono avere i riproduttori maschi qualora provengano da Paesi terzi. Al comma 3 si afferma il principio di reciprocità che i Paesi terzi esportatori devono rispettare, qualora vengano importati animali riproduttori secondo diverse tipologie di materiale riproduttivo. Al comma 4 è previsto il divieto di introduzione da Paesi terzi di materiale seminale, ovuli ed embrioni di animali clonati o di animali con ascendenti clonati.

**L'articolo 10** (*Deroghe per l'impiego di riproduttori*) prevede che il MiPAAF possa autorizzare l'impiego dei riproduttori e di materiale di riproduzione a fini sperimentali, derogando a quanto previsto dall'articolo 7, su parere del Centro di ricerca zootecnico e acquacoltura del Consiglio per la ricerca in agricoltura e l'analisi dell'economia agraria e sentite le Regioni interessate.

**L'articolo 11** (*Disposizioni attuative*) stabilisce che, entro 18 mesi dalla data di entrata in vigore del decreto in commento, il Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali (di concerto con il Ministro della salute, previa intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano) adotti le disposizioni attuative del presente decreto.

Secondo l'AIR, secondo la disciplina transitoria che avrà luogo, scaduto quel termine, "sarà effettuata la verifica e il monitoraggio dell'avvenuta prescritta trasformazione degli Enti selezionatori in Associazioni di I° livello. Si procederà, inoltre, a verificare che almeno il 50% di tali enti si accorpino nei seguenti comparti: bovini da latte, bovini a duplice attitudine, bovini da carne, bufali, equidi, ovi-caprini, suini. Sarà oggetto di verifica e monitoraggio a partire dal diciottesimo mese successivo all'approvazione del presente provvedimento legislativo anche che la raccolta dei dati venga effettuata da Organizzazioni diverse dagli Enti selezionatori".

**L'articolo 12** (*Applicazione delle sanzioni*) disciplina l'applicazione delle sanzioni. Sono previste sanzioni amministrative pecuniarie per l'utilizzo di animale o materiale riproduttivo in modo non conforme al decreto, aumentate di un terzo se gli animali o il materiale sono privi dei requisiti sanitari prescritti. È disposta anche la confisca del materiale e il sequestro degli animali utilizzati. Le sanzioni previste non sono nuove ma, per lo più, costituiscono parte integrante del sistema previgente di disciplina della riproduzione animale, rivisto in virtù della legge delega: le sanzioni previste dall'articolo in commento, secondo la relazione illustrativa del Governo, "non solo sono le stesse, quanto agli importi, di quelle già disposte dall'attuale normativa, ma, soprattutto, mirano a punire le medesime condotte, in relazione a precetti che, nel nuovo testo, trovano una diversa collocazione".

È prevista la clausola di salvaguardia che subordina l'applicazione della sanzione amministrativa alla preventiva valutazione che il fatto accertato non integri anche una fattispecie di reato. Sono disposte sanzioni anche per la gestione del programma genetico in modo difforme da quanto previsto. Il comma 6 dispone sanzioni per la violazione degli obblighi previsti dal decreto del 19 luglio 2000, n. 403. È escluso il pagamento in misura ridotta ed è prevista la comunicazione dell'applicazione delle sanzioni da parte del Presidente della Giunta regionale al Ministero.

In particolare nel comma 8 si precisa che alle violazioni commesse prima della data di entrata in vigore del decreto, continuano ad applicarsi le norme previgenti della legge 15 gennaio 1991, n. 30, come modificata dalla legge 3 agosto 1999, n. 280.

**L'articolo 13** (*Disposizioni transitorie*) contiene le disposizioni transitorie, al fine di evitare la discontinuità a livello operativo tra la situazione esistente e quella che successiva all'entrata in vigore del decreto legislativo in commento. In particolare, i commi 1 e 2 riguardano le Associazioni di Allevatori Nazionali nonché gli Enti pubblici che tengono Libri genealogici e Registri anagrafici già riconosciuti e i soggetti detentori di Registri riproduttori suini ibridi già riconosciuti. Per tutti loro si prevede l'attribuzione del riconoscimento ai sensi dell'articolo 3, comma 2.

In ordine al fatto che i requisiti per il riconoscimento degli Enti selezionatori e dei relativi programmi genetici fossero stabiliti con decreto del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali (predeterminando quale associazione possa o debba gestire programmi genetici per determinate razze), ai sensi della legge n. 30/1991, l'Autorità garante della concorrenza e del mercato aveva lamentato trattarsi di una scelta "idonea a produrre conseguenze anticoncorrenziali nel mercato della commercializzazione dei prodotti di allevamento". Infatti, "nella scelta dell'impresa cui richiedere i servizi per i quali sono previste forme obbligatorie di controllo o di certificazione, gli utilizzatori saranno incentivati ad avvalersi del soggetto istituzionalmente preposto all'esercizio di tale funzione anziché rivolgersi alle imprese concorrenti, nella ragionevole aspettativa di preconstituirsì un rapporto privilegiato con il controllore" (Parere 28/03/2013, n. AS1036)<sup>3</sup>. Anche l'AIR (allegata alla relazione illustrativa dello schema di decreto in

---

<sup>3</sup> Già nel parere 10/03/2010, n. AS670 l'Autorità aveva sostenuto che "la legge n. 30/91, così come modificata dalla legge n. 280/99, mentre assegna in via di principio alle associazioni di allevatori il compito di istituire e tenere i libri genealogici, affida invece all'AIA in esclusiva lo svolgimento dei controlli funzionali - ovvero, in buona sostanza, i test di determinazione della qualità genetica o della resa del bestiame - assicurando a tale Associazione una gestione accentrata e unitaria dell'attività relativa al miglioramento genetico del bestiame. L'Autorità osserva che la norma in esame, nel riconoscere all'AIA la competenza in merito ai controlli sulle attitudini produttive degli animali, escludendo di fatto dallo svolgimento di tali controlli le altre associazioni di allevatori, appare idonea ad attribuire ingiustificati vantaggi concorrenziali a favore delle imprese associate all'AIA, a danno degli allevatori non iscritti a tale Associazione. Tali vantaggi possono tradursi, in particolare, nell'individuazione di canali distributivi e commerciali privilegiati per i prodotti agroalimentari degli iscritti all'AIA. La restrizione appare ancora più evidente se si considera che l'AIA svolge ulteriori servizi a favore degli iscritti attraverso la creazione di marchi a ombrello che promuovono più prodotti della filiera agroalimentare nazionale, quali la carne, il latte e derivati, ecc. Inoltre, la norma nazionale presenta elementi di discontinuità rispetto alla disciplina comunitaria, in quanto la stessa impedisce che una costituenda associazione di allevatori, che voglia tenere

commento) riconosce che "i controlli delle attitudini produttive sono attualmente svolti, per ogni specie, razza o altro tipo genetico, dall'AIA, conformemente ad appositi disciplinari, senza la separazione delle funzioni tra gli Enti selezionatori e gli Enti responsabili della raccolta dei dati in allevamento": precisamente la situazione che, secondo il citato parere, mercé "siffatto duplice ruolo in capo ad un soggetto appare limitare l'efficacia stessa delle attività di controllo e certificazione, potendo risulterne condizionate da un potenziale conflitto di interessi e di conseguenza essere svolte non in rispetto del fondamentale requisito dell'imparzialità". Eppure la medesima AIR prevede che "con l'entrata in vigore della proposta normativa in questione, le ANA diventano Enti selezionatori e/o Enti ibridatori (nel caso della specie suina) e associazioni di I livello per gli allevatori iscritti al libro genealogico che eseguono la selezione in purezza. Le attività dei registri anagrafici, inoltre, vengono svolte sulla base della specie e/o della razza. Inoltre viene incentivata una loro eventuale aggregazione nei comparti produttivi dei bovini da latte, bovini a duplice attitudine, bovini da carne, bufalini, equidi, ovi-caprini, suini. In tal senso, pertanto, è ipotizzabile la formazione di almeno 7 Enti selezionatori/ibridatori".

I disciplinari di cui alla legge n. 30 del 1991 restano un insieme di norme tecniche e organizzative che regolano il funzionamento di un libro genealogico e lo svolgimento delle attività relative al miglioramento genetico del bestiame: ciò vale per i Libri genealogici ed i Registri anagrafici, nonché per i Registri suini riproduttori ibridi, già ufficialmente approvati. Le norme transitorie relative ai soggetti che svolgono i controlli delle attitudini produttive degli animali, sulla base di disciplinari già ufficialmente approvati, sono contenute nel comma 4 e i Registri anagrafici già approvati nel comma 5: esse rispondono al fine di evitare la discontinuità a livello operativo tra la situazione esistente e quella che successiva all'entrata in vigore del decreto legislativo. Le disposizioni in questione, secondo la relazione tecnica, non comportano nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio statale.

Inoltre si precisa che l'obbligo di riconoscimento per raccogliere i dati ed il vincolo del riconoscimento e dell'assenza di commistioni tra organi di controllori e controllati, per accedere ai finanziamenti pubblici, varrà soltanto dopo il decorso di 18 mesi dalla data di entrata in vigore del decreto; prima di tale data potranno accedere ad eventuali finanziamenti pubblici Associazioni Temporanee di Scopo tra Enti selezionatori del medesimo comparto.

Con particolare riferimento al settore suinicolo - ma la problematica, secondo Autorità garante della concorrenza e del mercato, si ripercuote per tutte le specie - la precedente normativa attribuiva "all'Associazione Nazionale Allevatori Suini (ANAS) l'istituzione e la tenuta dei libri genealogici, la quale associazione, tuttavia, non si limita a svolgere questa funzione, ma può svolgere attività commerciale come espressamente previsto dal suo statuto (articolo 3). Risulta pertanto che ANAS ha addirittura istituito una società controllata (GEN.I.) che opera nel mercato dello sviluppo e della commercializzazione di linee genetiche suine ibride in concorrenza con altri operatori.

---

o istituire i libri genealogici possa svolgere la funzione richiesta dalla normativa comunitaria per il riconoscimento pubblico di tali organismi, cioè essere in grado di svolgere i relativi controlli necessari alla tenuta dei libri genealogici".

Ne consegue che ANAS, grazie allo svolgimento della funzione di tenuta dei libri genealogici, opera nel mercato e accede ad informazioni strategiche inerenti le politiche commerciali degli operatori, informazioni che risultano dalla stessa utilizzate per avvantaggiare la sua società controllata. Inoltre, ANAS beneficia di finanziamenti pubblici con cui può sussidiare l'attività di GEN.I., avvantaggiandola rispetto ai concorrenti. Infine, vale osservare che ANAS, o meglio i suoi rappresentanti, hanno un ruolo importante all'interno dei consorzi IPQ e INEQ, entrambi incaricati di vigilare sulla corretta applicazione dei disciplinari di produzione relativi ai prodotti suinicoli DOP/IGP. Si tratta di un'attività finalizzata alla verifica dei requisiti necessari all'inserimento del suino nella filiera DOP/IGP. Si rileva dunque come i suddetti consorzi non risultano caratterizzati, come dovrebbero, da requisiti di terzietà e indipendenza. In altri termini, siffatta situazione può determinare indebiti comportamenti discriminatori da parte dei consorzi a vantaggio di GEN.I., controllata da ANAS stessa, e a danno degli operatori concorrenti. In sostanza, stante la normativa vigente, l'ANAS, rappresentante degli operatori del mercato, risulta al contempo controllore e controllato" (Autorità garante della concorrenza e del mercato, parere 28/03/2013, n. AS1036).

**L'articolo 14** (*Clausola di invarianza finanziaria*) prevede che dall'attuazione del decreto legislativo in commento non deriveranno nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica e che agli adempimenti previsti si provvederà nei limiti delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente. La relazione tecnica precisa, quanto ai risparmi di spesa che l'articolo 15, comma 5, della legge di delega chiede di evidenziare, che tale condizione deve ritenersi riferita, tra i decreti indicati al comma 1 di quell'articolo 15, essenzialmente ai provvedimenti finalizzati al riordino degli enti, società ed agenzie vigilati dal Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali.

**L'articolo 15** (*Disposizioni finali*) prevede l'abrogazione della legge 15 gennaio 1991, n.30; ogni riferimento, fatto a tale legge, deve intendersi riferito al decreto in commento.

La disciplina della riproduzione animale, come risultante dalla legge 15 gennaio 1991, n. 30 (come modificata e integrata dalla legge 3 agosto 1999, n. 280), e dal relativo regolamento esecutivo (approvato con il decreto del Ministro delle politiche agricole e forestali di concerto con il Ministro della sanità del 19 luglio 2000, n.403), prevedeva che i libri genealogici fossero istituiti, previa approvazione del Ministero, dalle associazioni nazionali di allevatori di specie o di razza (dotate di personalità giuridica ed in possesso di determinati requisiti) e che fossero tenuti sulla base di appositi disciplinari approvati con decreto del Ministero.