



DALLA PARTE
DEGLI ANIMALI

XIII Commissione Agricoltura - Camera dei Deputati

Proposte di Legge

C. 48 Brambilla, C. 2187 Zanella, C. 2270 Cherchi, C. 2585 Evi

"Norme per la tutela degli equidi e loro riconoscimento come animali di affezione"

Contributo scritto della LAV

Premessa

La LAV ha partecipato all'audizione del 21 aprile 2026 presso la XIII Commissione Agricoltura della Camera dei Deputati, nell'ambito dell'esame congiunto delle quattro proposte di legge in materia di tutela degli equidi. La presente memoria scritta integra e sviluppa quanto esposto in quella sede, con l'obiettivo di offrire alla Commissione un contributo tecnico organico a supporto del lavoro di sintesi in vista dell'adozione del testo base.

L'Associazione segue il tema della tutela normativa degli equidi da oltre un decennio e ha elaborato, già a partire dal 2013, proposte legislative organiche messe a disposizione di diversi parlamentari. L'attuale ciclo di audizioni rappresenta un passaggio parlamentare atteso e significativo. La LAV auspica che si traduca in un percorso legislativo concreto e continuativo, non in un intervento episodico destinato a esaurirsi nella sola dimensione simbolica.

I. Profili positivi delle proposte

Tutte e quattro le proposte condividono un nucleo normativo che la LAV valuta positivamente. Il **divieto di macellazione degli equidi**, con il contestuale **divieto di allevamento** a tal fine, di **importazione ed esportazione** per scopo alimentare e la classificazione generalizzata di tutti gli equidi come **non destinati alla produzione alimentare**, costituisce un salto qualitativo rispetto all'attuale condizione di questi animali. È un obiettivo che la LAV sostiene con convinzione e persegue da sempre.

Sul piano dei divieti specifici, la disposizione contenuta nella **proposta Brambilla** che **vieta il servizio di trasporto a trazione ippica**, prevedendone la sostituzione con forme sostitutive di trasporto, è l'unico caso in cui una delle proposte incide direttamente su un uso ordinario e visibile dell'animale in contesti urbani e turistici, superando la logica della mera mitigazione del danno. Positiva è anche l'introduzione di **aggravanti per gli operatori professionali del settore**, che riconosce la specificità della responsabilità di chi fa dell'utilizzo degli animali un'attività economica strutturata.

Sul tema delle condizioni di vita, le proposte introducono obblighi minimi (accesso quotidiano al paddock, limitazioni all'uso di determinati strumenti) che la LAV ritiene insufficienti, come illustrato nella parte critica della presente memoria.

sede nazionale
viale regina margherita, 177
00198 roma

t +39 06 44 61 325
f +39 06 44 61 326

info@lav.it

C.F. 804 268 40 585

LAV.IT

LAV è riconosciuta
Ente del Terzo Settore



DALLA PARTE
DEGLI ANIMALI

Un elemento di originalità rilevante è introdotto dalla proposta **Evi-Prestipino-Serracchiani**, che **estende il perimetro di tutela** oltre la filiera della carne con due disposizioni specifiche. La prima è il **divieto dell'uso della PMSG** (gonadotropina sierica di cavalla gravida) estratta nelle cosiddette "fattorie del sangue", dove cavalle gravide vengono sottoposte a prelievi ematici massivi, documentati fino a dieci litri di sangue a settimana, con gravi conseguenze per la loro salute, aborti sistematici e morte precoce. Questo ormone, commercializzato in Italia anche con il nome di **Ciclogonina**, **viene impiegato negli allevamenti intensivi suinicoli per sincronizzare l'estro delle scrofe**: un caso in cui lo sfruttamento degli equidi è funzionale a quello di un'altra specie animale, in una catena di sfruttamento che il legislatore non aveva finora considerato. La LAV segnala che **il medesimo divieto dovrebbe essere esteso al Premarin**, farmaco impiegato nella terapia ormonale sostitutiva, ricavato dall'urina di cavalle gravide tenute per mesi in box di dimensioni ridotte, con movimento limitato e acqua razionata, in allevamenti concentrati principalmente in Canada e negli Stati Uniti. Il Premarin è distribuito anche in Italia nella totale assenza di qualsiasi norma nazionale che ne disciplini o limiti l'utilizzo, nonostante alternative di origine vegetale siano disponibili e clinicamente documentate. La proposta Evi apre su questo fronte una direzione normativa importante che la LAV auspica venga ampliata in sede emendativa.

La seconda disposizione originale della proposta **Evi** riguarda il **fondo di riconversione, orientato anche verso produzioni vegetali**. La LAV condivide questa impostazione e chiede che venga rafforzata: gli incentivi economici dovrebbero essere strutturati in modo da **favorire esplicitamente la dismissione dell'allevamento equino** a favore di produzioni vegetali, come scelta di indirizzo coerente con gli obiettivi delle proposte di legge. Le risorse attualmente stanziate sono tuttavia inadeguate, come illustrato nel seguito.

II. Profili critici

La LAV segnala le criticità che, se non affrontate in sede emendativa, rischiano di ridurre questo intervento legislativo a un provvedimento formalmente rilevante ma applicativamente debole.

1. Sistema di tracciabilità

Il divieto di macellazione si innesta su un sistema di tracciabilità che le proposte in esame intendono ulteriormente articolare attraverso **l'introduzione di registri anagrafici aggiuntivi** rispetto alla Banca Dati Nazionale degli equidi già esistente. La LAV segnala il rischio concreto che tale scelta produca **una sovrapposizione di sistemi con conseguente aumento degli adempimenti formali, senza un effettivo miglioramento della tracciabilità**. La duplicazione dei registri non rafforza di per sé i controlli, ma può generare disallineamenti tra banche dati, margini di errore e ulteriori spazi di opacità. Il nodo critico non è l'assenza di strumenti anagrafici, ma l'insufficiente efficacia dell'infrastruttura già esistente. La LAV ritiene prioritario intervenire in via strutturale sulla Banca Dati Nazionale, rafforzandone i meccanismi di controllo e di

sede nazionale
viale regina margherita, 177
00198 roma

t +39 06 44 61 325
f +39 06 44 61 326

info@lav.it

C.F. 804 268 40 585

LAV.IT

LAV è riconosciuta
Ente del Terzo Settore



DALLA PARTE
DEGLI ANIMALI

affidabilità. In particolare, l'attuale sistema presenta le seguenti criticità: **l'assenza di un obbligo di verifica fisica periodica** della corrispondenza tra gli animali registrati e quelli effettivamente presenti nelle strutture; **la mancanza di sistemi automatici di allerta** in caso di animali non più localizzabili senza comunicazione certificata di decesso o cessione; **la frammentazione delle responsabilità nelle operazioni di aggiornamento e cancellazione dei dati**, che non risultano sempre riconducibili in modo esclusivo all'autorità veterinaria pubblica; **l'assenza di strumenti di monitoraggio delle movimentazioni anomale**, quali passaggi di proprietà multipli in archi temporali ristretti. A queste criticità si aggiunge l'assenza di conseguenze penali autonome per le irregolarità anagrafiche in sé, che rimangono soggette a sanzioni amministrative di importo irrilevante rispetto alla dimensione economica dei traffici illeciti. **L'efficacia del divieto di macellazione dipende in misura determinante dal rafforzamento della tracciabilità.** Tale obiettivo non può essere conseguito mediante la creazione di registri paralleli, ma richiede una riforma organica della Banca Dati Nazionale, volta a garantirne completezza, aggiornamento e verificabilità effettiva.

2. Regime sanzionatorio per le irregolarità anagrafiche

Le proposte prevedono correttamente sanzioni penali severe per la macellazione vietata, ma **non intervengono sul sistema sanzionatorio per le irregolarità anagrafiche che ne costituiscono il presupposto operativo**. Il decreto legislativo 29 del 2011 fissa sanzioni da 900 a 4.500 euro per ogni capo non regolarmente identificato, salvo che il fatto costituisca reato. Si tratta di **importi privi di qualsiasi effetto deterrente** per chi gestisce traffici di decine di animali. Il testo unificato dovrebbe correggere questa sproporzione, introducendo **sanzioni amministrative significativamente più elevate** e, per le violazioni reiterate o commesse nell'ambito di attività commerciale, **conseguenze penali autonome rispetto al reato di macellazione**.

3. Modalità di vita degli equidi

Le disposizioni sulle condizioni di vita degli animali, presenti principalmente nella proposta **Brambilla**, introducono **obblighi minimi (accesso quotidiano al paddock, divieto di pratiche coercitive, limitazioni all'uso di determinati strumenti)** che appaiono ancora legate al modello tradizionale della scuderizzazione. La previsione di un tempo limitato di accesso all'aperto non costituisce un ripensamento strutturale delle condizioni in cui vivono gli equidi: **è una mitigazione del modello esistente, non una revisione**. Il divieto di pratiche coercitive, formulato in termini generici e privo di parametri tecnico-scientifici vincolanti, è suscettibile di interpretazioni restrittive in sede applicativa. **Le proposte Zanella e Cherchi non intervengono in modo significativo su questo ambito.**

sede nazionale
viale regina margherita, 177
00198 roma

t +39 06 44 61 325
f +39 06 44 61 326

info@lav.it

C.F. 804 268 40 585

LAV.IT

LAV è riconosciuta
Ente del Terzo Settore

4. Utilizzo in attività sportive, ricreative e tradizionali

Le proposte **Brambilla** e **Zanella** introducono divieti relativi all'impiego degli **equidi in spettacoli e manifestazioni** che comportino esercizi innaturali, attività pericolose o stressanti. La **formulazione è tuttavia generica e si fonda su clausole elastiche** ("*esercizi innaturali*", "*attività stressanti*", "*sfruttamento*", "*prestazioni superiori alle capacità fisiche*") **prive di criteri oggettivi o parametri tecnico-scientifici condivisi**. In assenza di definizioni normative puntuali, la qualificazione di un'attività come vietata dipenderà in larga misura dagli indirizzi interpretativi elaborati dalle commissioni tecniche, con il rischio concreto che sia rimessa alla discrezionalità degli stessi operatori del settore.

5. Commissioni tecniche e rischio di autoregolamentazione

Le norme più innovative vengono delegate nell'attuazione concreta a organismi in cui la rappresentanza delle federazioni sportive e delle associazioni di categoria è strutturalmente prevalente. Soggetti portatori di interessi economici direttamente incisi dalle nuove limitazioni sono chiamati a definire i criteri applicativi delle norme che li riguardano. Questo configura un **rischio sistemico di autoregolamentazione: la commissione potrebbe operare non come motore di revisione critica delle pratiche del settore, ma come strumento di legittimazione delle prassi già accettate**. Le proposte Zanella e Cherchi, pur non istituendo commissioni analoghe, demandano a linee guida ministeriali che verosimilmente risentiranno della stessa influenza. Perché le disposizioni siano efficaci, è **necessario garantire una presenza strutturale di esperti indipendenti in etologia e comportamento animale**, di esperti di **diritto animale** e di **rappresentanti delle associazioni** di tutela privi di legami con il settore sportivo o allevatorio.

6. Patente equina

La proposta Brambilla introduce l'obbligo di una patente equina per tutti i soggetti che interagiscono in modo continuativo con gli equidi a scopo professionale o amatoriale. La formazione è affidata a federazioni e associazioni riconosciute dal CONI, soggetti il cui interesse strutturale è la continuazione e la legittimazione delle pratiche equestri. In assenza di contenuti minimi vincolanti definiti da esperti indipendenti, **la patente equina rischia di tradursi in un adempimento formale che certifica la conformità alle pratiche correnti anziché promuovere un reale innalzamento degli standard di benessere animale**.

7. Riconversione degli allevamenti e gestione degli animali

Al 31 dicembre 2024 risultano registrati in Italia 11.394 allevamenti con indirizzo carne per 46.616 capi. Le proposte prevedono fondi di riconversione che variano tra 5 e 6 milioni di euro annui: meno di 500 euro per allevamento, risorse manifestamente insufficienti rispetto alla dimensione del problema. La LAV chiede che il fondo sia



DALLA PARTE
DEGLI ANIMALI

significativamente incrementato e che gli incentivi siano strutturati in modo da orientare esplicitamente la dismissione dell'allevamento equino a favore di produzioni vegetali.

La proposta Brambilla introduce strutture pubbliche di accoglienza per gli equidi anziani, malati o non più utilizzabili. Gli equidi sono animali sociali con esigenze etologiche complesse che includono movimento quotidiano, accesso continuativo a spazi ampi e relazioni stabili con conspecifici. **In assenza di limiti numerici** per struttura, **standard spaziali** verificabili, **obblighi di responsabilità** economica permanente in capo al proprietario o all'utilizzatore e **sistemi di finanziamento sostenibili**, **tali strutture rischiano di trasformarsi in centri di sovraffollamento che abbassano, anziché elevare, le condizioni di vita degli animali.** La LAV ritiene inoltre necessario sottolineare un principio: un sistema che consente agli operatori di lucrare sull'utilizzo degli equidi durante la fase produttiva, per poi trasferire alla collettività il costo del mantenimento nella fase non più redditizia, **è eticamente insostenibile oltre che finanziariamente velleitario.** La responsabilità economica deve seguire l'animale per tutta la sua vita, non essere trasferita allo Stato nel momento in cui cessa di generare profitto.

8. Importazioni

Nessuna delle quattro proposte affronta in modo adeguato il rischio strutturale che il divieto di macellazione sul suolo nazionale si traduca in un mero spostamento del problema all'estero. L'Italia è già oggi il primo importatore mondiale di carne equina. È ragionevole attendersi che, con il divieto interno, il consumo residuo si sposti interamente sull'importazione di carne già lavorata in paesi con standard di benessere animale e sistemi di tracciabilità spesso inferiori ai nostri. Il testo unificato dovrebbe prevedere **disposizioni coerenti anche sul versante delle importazioni di carne equina** già lavorata.

III. Risposta alle obiezioni emerse in audizione

Nel corso dell'audizione del 21 aprile 2026 sono state avanzate, da parte di alcuni dei soggetti auditi, obiezioni che la LAV ritiene utile affrontare nella presente memoria.

Sull'assenza di evidenze scientifiche a supporto del divieto. È stata sostenuta l'assenza di solide basi scientifiche per escludere gli equidi dalla filiera alimentare e la conseguente disparità di trattamento rispetto ad altre specie. La LAV osserva che il **fondamento del provvedimento non è di natura tassonomica o nutrizionale, ma etica, culturale e di coerenza normativa:** l'83% degli italiani non consuma carne equina, di cui una quota significativa per ragioni etiche. Il fatto che la distinzione non sia "scientificamente" necessaria è argomento che varrebbe per qualunque scelta di esclusione di una specie dalla filiera: **non costituisce una critica alle proposte, ma una critica al principio stesso della tutela selettiva, confermando che la questione è di natura normativa e politica, non tecnico-scientifica.** Paesi come la Grecia hanno

sede nazionale
viale regina margherita, 177
00198 roma

t +39 06 44 61 325
f +39 06 44 61 326

info@lav.it

C.F. 804 268 40 585

LAV.IT

LAV è riconosciuta
Ente del Terzo Settore

adottato il medesimo divieto nel 2020 senza che fosse richiesta una dimostrazione scientifica preliminare.

Sull'eventuale incremento di abbandoni o irregolarità. La LAV osserva che tali fenomeni non derivano dall'introduzione di divieti, ma dalla **mancanza di strumenti di controllo e responsabilità lungo la filiera**. Il divieto di macellazione, se accompagnato da un sistema efficace di tracciabilità e da obblighi economici in capo ai detentori, non genera abbandono ma responsabilizzazione.

Sul rischio di effetti peggiorativi per gli animali. La FISE ha sostenuto che le proposte potrebbero produrre effetti involontari peggiorativi. La LAV rileva che tali criticità derivano dalle **lacune applicative già descritte**: insufficienza dei fondi di riconversione, assenza di standard verificabili per le strutture di accoglienza, debolezza del sistema di tracciabilità. E per questo chiede che tali lacune vengano colmate in sede emendativa. La **soluzione** a questi rischi non è tuttavia il mantenimento della filiera della macellazione, ma **la costruzione di strumenti normativi adeguati**.

Sulla tutela delle cosiddette razze autoctone. L'Associazione allevatori del Cavallo del Catria ha posto il tema dell'erosione del patrimonio genetico. La LAV ritiene necessario chiarire che **la nozione di "razza" è il risultato di processi di selezione artificiale** operati dall'essere umano per finalità funzionali ed economiche, e non un dato naturale da preservare in quanto tale. In questo senso, **la conservazione di specifiche linee genetiche non può essere assunta come valore autonomo** tale da giustificare il mantenimento o la prosecuzione di pratiche di utilizzo degli animali.

Eventuali programmi di conservazione devono essere concepiti al di fuori delle logiche di sfruttamento e senza presupporre la disponibilità degli animali come risorse produttive. In questa prospettiva, l'argomento della tutela delle cosiddette razze autoctone non può essere utilizzato per giustificare il mantenimento della destinazione alimentare o di altre forme di impiego degli equidi. La conservazione di linee genetiche, ove ritenuta rilevante, deve essere perseguita attraverso strumenti specifici e finanziamenti dedicati, anche nell'ambito delle misure di riconversione, ma in ogni caso senza vincolare la vita degli animali alla loro utilizzazione economica.

IV. Condizioni di efficacia: le richieste della LAV

La LAV chiede che il testo unificato **intervenga legislativamente sulla Banca Dati Nazionale**, eliminando le falle informatiche residue, riservando agli organi veterinari pubblici la funzione di cancellazione degli animali dal registro e **introducendo un sistema automatico di allerta** per animali non localizzabili entro termini definiti. **Chiede l'inasprimento del regime sanzionatorio per le irregolarità anagrafiche**, con sanzioni amministrative proporzionali alla rilevanza economica dei traffici e con profili penali autonomi per le violazioni reiterate. **Chiede misure specifiche di tracciabilità rafforzata per i passaggi di proprietà multipli** degli equidi dismessi dall'ippica, per chiudere il canale che alimenta le corse clandestine e la macellazione illegale. **Chiede che le commissioni tecniche garantiscano l'indipendenza dall'industria del settore**, con presenza strutturale di esperti in etologia, diritto animale e rappresentanti delle



DALLA PARTE
DEGLI ANIMALI

associazioni di tutela. **Chiede che il fondo di riconversione sia adeguatamente finanziato e orientato esplicitamente alla dismissione dell'allevamento equino a favore di produzioni vegetali**, con responsabilità economica permanente in capo ai soggetti che hanno beneficiato dell'utilizzo degli animali. **Chiede infine che il testo affronti il tema delle importazioni di carne equina già lavorata**, in coerenza con il divieto interno.

La LAV rimane a disposizione della Commissione per ogni ulteriore approfondimento tecnico e auspica che l'esame in corso si traduca in un testo base che raccolga il meglio delle proposte all'esame, corretto e integrato nei punti indicati nella presente memoria.

sede nazionale
viale regina margherita, 177
00198 roma

t +39 06 44 61 325
f +39 06 44 61 326

info@lav.it

C.F. 804 268 40 585

LAV.IT

LAV è riconosciuta
Ente del Terzo Settore