



Direzione Generale Diritto alla Salute e Politiche di solidarietà
Settore Sanità pubblica veterinaria
in collaborazione con
Direzione Generale della Presidenza
Area di Coordinamento Attività Legislative e Giuridiche

Analisi di impatto della regolazione

Proposta regolativa “Disciplina strutture veterinarie pubbliche e private”

Obiettivi

Il settore veterinario italiano sta attualmente attraversando un momento di crisi. Rispetto ad altri Paesi europei (quali ad es. la Francia e la Gran Bretagna), i neo laureati superano il fabbisogno occupazionale, gli sbocchi professionali sono sempre più contratti, il mercato delle prestazioni, in particolare per gli animali da compagnia, tende alla saturazione. Predominano strutture veterinarie di piccole dimensioni, contraddistinte dalla presenza di un unico titolare. Sotto il profilo tipologico, i più diffusi sono gli ambulatori, seguiti da studi e cliniche. Solo l'1% delle strutture è costituito da ospedali veterinari e lo 0,5% è rappresentato da laboratori d'analisi. Il dato toscano è sostanzialmente in linea con quello nazionale (ambulatori 79,5%; 13,5% studi e 6% circa cliniche veterinarie). A differenza degli altri paesi europei, ridotta è l'integrazione dell'attività di cura con altre prestazioni di carattere accessorio che si riscontra in prevalenza nelle strutture di maggiori dimensioni e gestite da più di un titolare. In Italia, il 24,9% delle strutture per animali da compagnia effettua la dispensazione del farmaco, nel 10,9% dei casi è stato avviato un pet corner, solo nel 1,5% si effettua toelettatura animale. In Toscana, su un totale stimato di 440 strutture in attività, solo 27 hanno allestito un pet corner. Le principali motivazioni alla base di tale fenomeno sono essenzialmente, fatte salve le ragioni deontologiche, complicazioni di carattere fiscale e burocratico-amministrativo. I professionisti lamentano inoltre l'esistenza di eccessivi vincoli allo svolgimento di attività pubblicitaria sia della struttura veterinaria che dell'esercizio della professione.

Con l'Accordo Stato-Regioni del 26 novembre 2003 tra il Ministero della Salute, le Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano, sono stati definiti i requisiti strutturali, impiantistici, tecnologici e organizzativi minimi per l'operatività delle varie tipologie di struttura veterinaria, in relazione al livello delle prestazioni sanitarie da esse offerte.

In questo quadro, il provvedimento di “Disciplina delle attività veterinarie”. si propone di trasfondere in norma di legge il contenuto dell'accordo Stato-Regioni del 26 novembre 2003 già recepito dalla Regione Toscana con Delibera G.R n. 625 del 6.6.2005, “Linee guida relative ai requisiti minimi delle strutture veterinarie pubbliche e private” “*Linee guida relative ai requisiti minimi delle strutture veterinarie pubbliche e private*”, allo scopo di promuovere una maggiore qualificazione delle strutture veterinarie e garantire la sicurezza delle prestazioni a seconda delle varie tipologie di struttura. Tale finalità generale è perseguita: a) incentivando la crescita del livello qualitativo del servizio all'utenza attraverso l'adeguamento ai requisiti minimi strutturali, impiantistici, tecnologici e organizzativi; b) promovendo la semplificazione delle procedure amministrative; c) migliorando la trasparenza e l'informazione all'utenza circa i servizi resi dalle diverse strutture e d) agevolando la diversificazione del servizio.

Ricognizione normativa e scelta delle fonti informative

L'elaborazione delle proposte regolative è stata preceduta da una ricognizione sullo stato dell'arte. Dopo aver delineato il quadro delle competenze generali e dei vincoli giuridico-istituzionali, si è proceduto all'esame della normativa italiana, dell'Accordo Stato-Regioni del 26 novembre 2003 e della deliberazione GR n. 625/2005. Sono state inoltre analizzati gli atti di recepimento dell'Accordo da parte di numerose altre



Giunta Regionale

Regioni, quali Umbria, Marche, Friuli Venezia Giulia, Emilia Romagna, Veneto etc., il Codice deontologico dell'Ordine dei Medici Veterinari, In particolare si sono approfondite le tematiche del pet corner, della dispensazione del farmaco e dell'attività pubblicitaria, effettuando anche una parziale ricognizione della giurisprudenza esistente.

Per quanto riguarda le fonti quantitative, buona parte dei dati necessari a tracciare il contesto di riferimento è stata tratta da un'indagine statistica condotta nel febbraio 2005 da Eta Meta Research per conto dell'A.N.M.V.I. su un campione rappresentativo di titolari di strutture private per animali da compagnia italiane e da uno studio di settore dell'Agenzia delle Entrate dell'ottobre 2005. L'indagine A.N.M.V.I, oltre a illustrare le principali caratteristiche tecniche, organizzative e professionali delle strutture per animali da compagnia, documenta la situazione critica attraversata dal settore veterinario. Lo studio di settore sui servizi veterinari analizza il quadro del comparto veterinario sotto il profilo della dimensione delle strutture e del tipo di attività svolto dal professionista. Per ricostruire il contesto toscano e per l'analisi costi benefici sono stati utilizzati i dati tratti dalle consultazioni e fondamentalmente quelli derivanti dall'indagine telefonica sulle strutture toscane pubbliche e private condotta dal gruppo di lavoro in sede di consultazione nel maggio 2006. L'indagine ha riguardato 480 strutture toscane, ha avuto una copertura del pari al 77,3% del totale dei contatti e ha consentito di stimare in 440 il numero di strutture attualmente in attività.

Scelta delle opzioni rilevanti

In primo luogo è stata analizzata l'*opzione zero*, ovvero la situazione in assenza di intervento.

La materia delle strutture veterinarie è disciplinata dal **Testo unico delle leggi sanitarie**, (T.U.L.S.) di cui al r.d. 27 luglio 1934, n. 1265 e successive modificazioni, che, all'art. 193, stabilisce la necessità di preventiva autorizzazione delle strutture sanitarie. La L.R. n. 16/2000 ha attribuito al Sindaco, quale Autorità sanitaria locale, la competenza all'adozione di tutti i provvedimenti di autorizzazione, concessione e prescrizione già di competenza del veterinario provinciale, compresi quelli di cui al citato art 193 del T.U.L.S.. Né la legge nazionale, né quella regionale contengono un riferimento ai criteri per il rilascio dell'autorizzazione.

Tali criteri sono stati individuati dall'**Accordo** sancito il **26 novembre 2003** tra il Ministero della Salute, le Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano, successivamente recepito dalla Regione Toscana con **Deliberazione G.R. n. 625/2005**, "*Linee guida relative ai requisiti minimi delle strutture veterinarie pubbliche e private*". Il rispetto dei requisiti minimi costituisce condizione necessaria per il rilascio dell'autorizzazione all'operatività di struttura veterinaria da parte del Comune. previo parere favorevole dell'ASL competente per territorio cui spetta la verifica dell'esistenza dei requisiti prescritti. E' diffuso il ricorso allo Sportello Unico per le Attività Produttive (SUAP). La deliberazione 625/2005 prevede che le ASL sottopongano a controllo tutte le strutture veterinarie esistenti in Toscana entro 5 anni dall'entrata in vigore della deliberazione stessa, al fine di verificarne la conformità ai requisiti previsti. In mancanza di uno o più requisiti, il termine di adeguamento è prescritto dalle ASL previa concertazione con il Comune territorialmente competente. Tale termine non può comunque superare i 5 anni dall'entrata in vigore della delibera. La verifica periodica circa il mantenimento dei requisiti posseduti è effettuata dalle ASL ogni 5 anni.

La Deliberazione G.R. n. 625/2005 contempla inoltre la possibilità di esercitare attività di toelettatura animale in locali adiacenti a quelli destinati all'attività sanitaria con sala d'aspetto in comune nel rispetto di determinate condizioni. E' inoltre consentita l'attività di *pet corner* (ovvero la cessione di prodotti di supporto all'attività sanitaria, quali articoli parafarmaceutici, diete alimentari e attrezzature connesse alla salute animale) ai sensi dell'art. 52 del Codice deontologico della FNOVI. Tale attività deve essere effettuata esclusivamente dal medico veterinario nei riguardi dell'animale in cura, senza essere in alcun modo pubblicizzata all'esterno e senza che i prodotti siano esposti in alcuna parte della struttura. L'orientamento della Federazione Nazionale degli Ordini Veterinari (FNOVI) è quello di ritenere l'attività di *pet corner* come un servizio accessorio all'attività professionale offerto dal veterinario alla propria clientela e consistente nella cessione di beni inerenti la salute animale. La maggior parte dei comuni italiani ha invece reputato il *pet corner* un atto di commercio, equiparandolo a un esercizio di vicinato. Diversamente dall'orientamento generale, i comuni di Bologna e di Reggio Emilia hanno optato per un'interpretazione opposta, ritenendo che l'attività di *pet corner*, per la sua natura occasionale e marginale rispetto alla prestazione professionale, manchi del requisito della professionalità espressamente richiesto dal dall'art. 4, c.



Giunta Regionale

1, lett. B del D. Lgs 114/1998. Sulla base di tale interpretazione, l'attività di pet corner viene esclusa dall'ambito del D.Lgs 114/1998 e può essere consentita nell'ambito dell'autorizzazione relativa alla struttura stessa, previa comunicazione al Servizio Veterinario dell'Asl. L'attività di dispensazione del farmaco è disciplinata dal D.M. 306 del 16 maggio 2002 ed è ritenuta attività accessoria all'atto professionale

La materia della pubblicità sanitaria è disciplinata dalla legge 5 febbraio 1992, n.175 "*Norme in materia di pubblicità sanitaria e di repressione dell'esercizio abusivo delle professioni sanitarie*" che distingue tra attività pubblicitaria concernente l'esercizio delle professioni e pubblicità concernente le case di cura private e i gabinetti e ambulatori mono o polispecialistici, assoggettandole all'ottenimento di un'autorizzazione e fissando rigidamente gli strumenti con cui tale attività può essere effettuata.

Il procedimento autorizzatorio dell'attività pubblicitaria dell'esercizio della professione è di competenza comunale. Nel secondo caso (attività pubblicitaria delle strutture veterinarie), il procedimento autorizzatorio è di competenza regionale. Sono ammessi l'uso di targhe apposte sull'edificio in cui si svolge l'attività professionale, di inserzioni sugli elenchi telefonici, su elenchi generali di categoria oppure attività pubblicitaria tramite periodici destinati esclusivamente agli esercenti le professioni sanitarie, giornali quotidiani e periodici di informazione ed emittenti radiotelevisive locali. In caso di pubblicità della struttura veterinaria è consentito anche l'uso di insegna_con facoltà di indicare le specifiche attività medico-chirurgiche e le prescrizioni diagnostiche e terapeutiche effettivamente svolte. Contenuto e caratteristiche estetiche di targhe, insegne ed inserzioni sono definiti da apposito regolamento ministeriale (D.M. n. 657 del 1994). La Toscana, con L.R. 8/1999, "*Norme in materia di requisiti strutturali, tecnologici ed organizzativi delle strutture sanitarie: autorizzazione e procedura di accreditamento*" ha conferito le relative funzioni amministrative ai Comuni, ribadendo il rispetto dei limiti e delle forme di cui alla legge 175, e lasciando quindi un certo spazio alle discipline recate dai rispettivi regolamenti comunali. Attualmente dunque è il Comune che rilascia entrambe le autorizzazioni all'attività pubblicitaria dell'esercizio della professione e della struttura.

Sono state quindi elaborate *cinque opzioni alternative*.

La prima. **opzione A** "*Trasposizione in legge della delibera G.R. 625/05*" prevede la semplice trasposizione in legge regionale del contenuto della delibera della G.R. n. 625/2005. In tal modo l'autorizzazione sanitaria è resa esplicitamente obbligatoria quale condizione necessaria per l'operatività delle strutture veterinarie e l'obbligo di adeguamento ai requisiti diviene cogente e passibile di sanzione in caso di inadempimento.

L'opzione B "*Modello Umbria: regolamentazione rigida*", introduce una regolamentazione più restrittiva rispetto a quella dell'opzione zero. Le strutture, oltre ad adeguarsi ai requisiti minimi, sono tenute a conformare ragione e denominazione sociale, nonché eventuali targhe e insegne alla classificazione tipologica di appartenenza. Il termine massimo di adeguamento delle strutture già autorizzate è ridotto a 6 mesi ed è prevista una verifica del mantenimento dei requisiti posseduti da effettuarsi con cadenza quinquennale. La domanda di autorizzazione all'apertura di struttura veterinaria va inoltrata allo Sportello per le attività Produttive (SUAP) del Comune territorialmente competente. E' consentita l'autocertificazione di parte della documentazione (iscrizione all'Ordine dei Medici Veterinari e conformità del progetto alle prescrizioni previste dalle norme vigenti in materia urbanistica, di sicurezza degli impianti, di tutela sanitaria e di tutela ambientale). Non è più richiesto il parere favorevole dell'Ordine Provinciale dei medici veterinari.

L'opzione vieta la coesistenza o la comunanza con ogni altra attività commerciale, artigianale o di allevamento e non consente l'esercizio dell'attività di *pet corner*, prevedendo un periodo transitorio di 1 anno per lo smantellamento dei pet corner esistenti e l'eliminazione delle sale di aspetto in comune. E' infine prevista l'istituzione di un elenco regionale delle strutture veterinarie pubbliche e private autorizzate a operare sul territorio di competenza. La tenuta e l'aggiornamento di tale elenco compete alle ASL che lo trasmettono all'inizio di ogni anno alla Regione Toscana. La Regione Toscana definisce un modello tipo di elenco regionale.

L'opzione C "*Regolazione intermedia*" semplifica il procedimento di autorizzazione all'apertura e all'esercizio di struttura veterinaria introducendo il regime di DIA. Per dare avvio all'attività veterinaria, l'interessato deve presentare al SUAP del Comune territorialmente competente una denuncia di inizio attività (DIA) a effetto immediato, ai sensi dell'art. 58 della L.R. 9/2005. Conseguentemente non è più dovuto il



Giunta Regionale

pagamento dei diritti sanitari per il sopralluogo da parte del servizio veterinario delle ASL. Le ASL effettuano la ricognizione delle strutture veterinarie esistenti entro 1 anno dall'entrata in vigore della legge. Il termine massimo di adeguamento per le strutture già autorizzate è fissato in 2 anni dalla data del controllo ricognitivo delle ASL ed è prevista una verifica di mantenimento dei requisiti posseduti da effettuarsi con cadenza quinquennale.

Anche in questa opzione è previsto l'obbligo di tenuta dell'elenco regionale delle strutture veterinarie, nonché l'obbligo di conformità della denominazione o ragione sociale, targhe e insegne alla classificazione di appartenenza.

E' espressamente vietata la coesistenza o comunanza dell'attività sanitaria con attività commerciali, artigianali e di allevamento, fatto salva l'attività di *toielettatura animale* che è consentita purché in locali adiacenti ma separati da quelli ove si svolge l'attività sanitaria. Struttura veterinaria ed esercizio di *toielettatura animale* possono avere una sala d'aspetto in comune. L'attività di *pet corner* è considerata servizio accessorio all'attività professionale. Come tale essa è esclusa dall'ambito del D.Lgs 114/1998 e viene invece consentita nell'ambito dell'autorizzazione relativa alla struttura stessa, previa comunicazione al Servizio Veterinario dell'Asl. Le tipologie di beni accessori funzionali al completamento della prestazione professionale e la cui vendita è esclusa dall'ambito di applicazione del decreto legislativo 114/1998 sono le seguenti: a) diete alimentari; b) articoli parafarmaceutici; c) attrezzature connesse alla salute degli animali.

In merito all'attività pubblicitaria, per il rilascio di autorizzazione alla pubblicità dell'esercizio della professione non è più richiesto il nulla osta dell'Ordine presso cui è iscritto il richiedente. Analogamente, in caso di domanda di autorizzazione all'attività pubblicitaria della struttura veterinaria, non è più richiesto il parere della Federazione regionale degli ordini veterinari.

L'opzione D "Estrema coesistenza" è analoga all'opzione C per quanto attiene il procedimento di autorizzazione all'apertura di struttura veterinaria, l'obbligo di tenuta dell'elenco regionale delle strutture veterinarie, l'obbligo di conformità alla classificazione di appartenenza di denominazione o ragione sociale, targhe e insegne, ai tempi e le modalità di adeguamento ai requisiti nonché la disciplina dell'attività di *pet corner*. Si differenzia sostanzialmente da quest'ultima in quanto consente la coesistenza o la comunanza della struttura veterinaria con altre attività commerciali, artigianali o di allevamento, purché esercitate in locali separati. In ogni caso, per ragioni igienico-sanitarie, è esclusa la possibilità di sala di aspetto comune tra struttura veterinaria e esercizio di *toielettatura animale*. La norma dispone un periodo transitorio di 1 anno entro cui vanno eliminate le sale di aspetto in comune.

L'opzione E "Carta dei servizi" è analoga all'opzione C fatte salve le seguenti due previsioni: 1) alla DIA da presentare in caso di apertura di nuova struttura o di trasformazione di struttura esistente deve essere allegata una Carta dei servizi della struttura che illustri finalità, modi e criteri attraverso cui il servizio viene prestato, diritti e doveri degli utenti, modalità e tempi di erogazione delle prestazioni, modalità di reclamo. Il controllo circa il rispetto delle carte dei servizi è affidato all'Osservatorio regionale delle carte dei servizi; 2) il *pet corner*, il cui esercizio è consentito, è equiparato ad un esercizio commerciale di vicinato ex art. 4 c. 1 del D. Lgs 114/1998. Ai sensi della L.R. 28/2005, la sua apertura è dunque subordinata alla presentazione al Comune territorialmente competente di una denuncia di inizio attività con efficacia immediata dalla data di ricevimento della denuncia.

Ruolo delle consultazioni

Le consultazioni sono state effettuate durante tutto l'arco di svolgimento dello studio e hanno coinvolto i responsabili di struttura veterinaria, i medici veterinari, la Federazione Nazionale degli Ordini dei Medici veterinari Italiani (FNOVI), l'A.N.M.V.I., gli utenti dei servizi veterinari, le ASL, il responsabile regionale dei SUAP provinciali.

Le consultazioni sono risultate funzionali all'approfondimento del quadro di contesto, delle esigenze e delle criticità associate all'attuale assetto regolativo, alla valutazione del gradimento delle opzioni elaborate e degli effetti positivi e negati ad esse associati.



Giunta Regionale

In particolare, l'indagine sulle strutture veterinarie pubbliche e private, svolta telefonicamente con modalità CATI, ha consentito di raccogliere informazioni sulle caratteristiche delle varie tipologie di struttura veterinaria esistenti in Toscana al fine di ottenere un preciso quadro di contesto e strutturare l'opzione zero, nonché di reperire dati in merito al possesso dei requisiti minimi e agli oneri di adeguamento ai requisiti, agli oneri burocratici connessi ai procedimenti amministrativi, ai controlli ASL. L'indagine ha riguardato 480 strutture il cui elenco è stato costruito a partire dagli archivi sulle strutture veterinarie disponibili presso le Aziende USL e dagli elenchi telefonici distribuiti (pagine bianche e pagine gialle).

L'intervista con il responsabile regionale dei SUAP provinciali ha consentito di raccogliere informazioni di natura tecnico-amministrativa circa il ruolo del SUAP e la procedura di autorizzazione all'apertura di struttura veterinaria e all'apertura di pet corner.

Sono stati quindi organizzati due *focus group* finalizzati soprattutto a mettere in luce criticità della situazione attuale e a raccogliere punti di vista, valutazioni e suggerimenti in ordine alle opzioni di intervento. Il primo ha coinvolto medici veterinari e utenti di servizi veterinari. Titolari di attività artigianali e commerciali per animali, benché invitati, non hanno partecipato alla consultazione. Il secondo focus ha visto la partecipazione dell'FNOVI, dell'ANMVI e delle ASL.

L'opzione prescelta

La scelta dell'opzione preferita si basa sia sulla presumibile efficacia dell'intervento, tenuto conto degli obiettivi generali e specifici, sia sulla sua efficienza, avuto riguardo ai principali effetti attesi delle diverse opzioni. Nel formulare un giudizio di comparazione tra le alternative proposte un ruolo determinante è, inoltre, assunto dalle consultazioni effettuate con i destinatari, pubblici e privati, dell'intervento.

Partendo dalla valutazione degli effetti attesi delle opzioni, va rilevato che l'analisi dei costi e dei benefici (ACB) ha riguardato tutte le opzioni di intervento, fatto eccezione per l'opzione E "Carta dei servizi" che è stata giudicata inattuabile e, dunque, esclusa a priori dalla valutazione, per mancanza di presupposto organizzativo.

La valutazione economica ha messo in luce che le variabili chiave per giudicare l'efficienza dell'intervento regolativo attengono fondamentalmente al profilo dei costi e sono costituite:

- dalle **misure di semplificazione** inerenti le procedure amministrative, in particolare quelle di autorizzazione all'apertura e all'esercizio di struttura veterinaria e di pet corner, che si traducono in minori costi procedurali per la PA e in minori oneri burocratici per le strutture veterinarie (sia sotto forma di minori costi finanziari che di minori costi opportunità);
- dalla **distribuzione temporale dei costi di verifica ASL** sul possesso dei requisiti minimi obbligatori e degli **oneri di adeguamento** a carico delle strutture veterinarie.

A questo riguardo, è bene sottolineare che, a seguito del recepimento dell'Accordo Stato-Regioni del 26 novembre 2003 con deliberazione G.R. n. 625/2005, i costi procedurali delle ASL e gli oneri di adeguamento delle strutture veterinarie contraddistinguono per un pari importo tutte le opzioni di intervento, compresa la zero. Come tali, essi non avrebbero dovuto essere considerati ai fini della valutazione di impatto delle opzioni alternative. Tuttavia le diverse opzioni, avendo variato i termini prescritti per la verifica ASL di conformità e per il conseguente adeguamento da parte delle strutture, si caratterizzano per una differente distribuzione temporale degli oneri che di fatto non è neutrale rispetto all'impatto e influenza il risultato della valutazione economica, facendo tanto più peggiorare il Valore Attuale Netto (VAN) quanto minore è il termine prescritto per tali adempimenti (in quanto i costi di adeguamento sono concentrati in un minore arco temporale).

L'ACB non ha tenuto conto dei costi procedurali sostenuti dai comuni per l'irrogazione di sanzioni non essendo risultato possibile stimare il numero di eventuali inadempimenti all'obbligo di adeguamento ai requisiti introdotto per legge. Parimenti è risultato impossibile quantificare gli oneri a carico delle strutture veterinarie e i corrispondenti ricavi della PA connessi alle sanzioni irrogate. In ogni caso, non si ritiene che l'impatto delle sanzioni sia tale da incidere in modo determinante nella scelta finale.



Giunta Regionale

L'introduzione, in alcune opzioni, del divieto di sale di aspetto comuni tra strutture veterinarie e attività di toelettatura animale comporta oneri di adeguamento strutturale, anch'essi di difficile stima, che tuttavia sono risultati potenzialmente nulli, avendo l'indagine telefonica sulle strutture veterinarie¹ messo in luce che non esistono al momento sale di aspetto comuni.

L'analisi ha riguardato anche l'individuazione e, laddove possibile, la quantificazione dei benefici. Anche per questi effetti, tuttavia, in alcuni casi si sono incontrate difficoltà di quantificazione. *In primis* non è stato possibile monetizzare i vantaggi correlati all'aumento del grado di ottemperanza che verosimilmente è da correlarsi alla cogenza dell'obbligo di adeguamento ai requisiti e alla previsione del conseguente sistema sanzionatorio. Si tratta di benefici non solo per la P.A. ma anche per l'utenza, in quanto la maggiore ottemperanza presumibilmente si traduce in un più celere e/o più ampio adeguamento delle strutture².

Parimenti, per la P.A non si sono valutati economicamente i vantaggi derivanti dall'istituzione dell'elenco regionale - in termini di flussi informativi sulle caratteristiche e la numerosità delle strutture veterinarie distinte per tipologia³ - e i benefici connessi alla rimozione del divieto di comunanza e/o coesistenza tra strutture veterinarie e altre attività commerciali e artigianali per animali⁴.

L'opportunità di coesistenza con altre attività si traduce nella possibilità a) per i titolari di struttura veterinaria, nonché di attività commerciale e artigianale per animali, di veder aumentare clientela e fatturato e b) per l'utenza di ottenere una maggiore diversificazione del servizio. Analogamente non è stato possibile quantificare nell'opzione D la maggiore libertà nella progettazione di targhe ed insegne derivante dalla semplificazione della procedura di autorizzazione all'attività pubblicitaria di struttura veterinaria⁴.

Ciò premesso, tutte le opzioni hanno un VAN "assoluto" negativo sia sotto il profilo finanziario che economico in quanto l'intervento regolativo impone costi di adeguamento ai requisiti minimi obbligatori, a fronte dei quali i benefici sono in buona parte non monetizzabili. Tuttavia, il VAN differenziale rispetto all'opzione zero, unico indicatore rilevante ai fini della scelta, è invece sempre positivo. Diversa distribuzione temporale dei costi di adeguamento e misure di semplificazione introdotte spiegano questo risultato. In particolare, due opzioni si equivalgono e appaiono contraddistinte dai maggiori benefici sociali netti. Esse non solo hanno il medesimo Valore Attuale Netto, il quale è decisamente maggiore di quello delle altre opzioni, ma sono anche contraddistinte dal VAN differenziale più elevato, sia sotto il profilo finanziario che economico. Dalla valutazione economica emerge dunque che la scelta dell'opzione preferita deve essere fatta tra l'opzione C "*Regolazione Intermedia*" e l'opzione D "*Estrema Coesistenza*".

Sia l'opzione C che l'opzione D appaiono coerenti con gli obiettivi specifici posti alla base dell'intervento regolativo. Entrambe promuovono il miglioramento della qualità del servizio all'utenza, introducendo una classificazione tipologica delle strutture veterinarie e rendendo cogente l'obbligo di adeguamento delle stesse a determinati requisiti minimi strutturali, impiantistici, tecnologici e organizzativi. Analoghi sono i termini fissati per verifiche ASL e adeguamenti. Si tratta di termini non eccessivamente rigidi come quelli dell'opzione B "*Modello Umbria: regolamentazione rigida*", ma nemmeno dilatati come quelli dell'opzione A "*Trasposizione in legge della deliberazione n. 625/2005*" che configurano una distribuzione temporale degli oneri di adeguamento a impatto contenuto, preservando i vantaggi connessi ad un adeguamento sufficientemente celere.

Entrambe introducono misure di semplificazione amministrativa atte a ridurre i costi procedurali della P.A., nonché gli adempimenti burocratici a carico dei professionisti che nell'opzione zero danno luogo a oneri finanziari e costi opportunità rilevanti. In particolare, introducono il regime di DIA per l'apertura e l'esercizio di struttura veterinaria e considerano il pet corner servizio accessorio all'attività professionale, ossia attività consentita nell'ambito dell'autorizzazione relativa alla struttura stessa, previa comunicazione al Servizio Veterinario dell'Asl. In materia di autorizzazione all'attività pubblicitaria all'esercizio della

¹ L'indagine, effettuata in sede di consultazione, ha coperto il 77% delle strutture presenti in Toscana,

² I costi e i benefici connessi alla trasposizione in legge dell'obbligo di adeguamento ai requisiti e alle previsioni di un sistema sanzionatorio contraddistinguono tutte le opzioni alternative.

³ Cfr. opzioni B,C,D

⁴ Cfr. opzione D



Giunta Regionale

professione e della struttura veterinaria, entrambe rimuovono rispettivamente il nulla osta dell'Ordine presso cui è iscritto il richiedente e il parere della Federazione Regionale degli Ordini dei Veterinari (FROVI).

Infine, introducendo una classificazione tipologica delle strutture e istituendo un elenco regionale delle stesse, tutte e due le opzioni garantiscono una maggiore trasparenza e informazione per l'utenza circa i servizi resi dalle diverse strutture.

Sotto il profilo dei servizi resi all'utenza, è bene sottolineare che entrambe, attraverso le misure di semplificazione amministrativa in materia di pet corner, accrescono presumibilmente la propensione all'allestimento di pet corner da parte dei medici veterinari, contribuendo così alla diversificazione del servizio. L'indagine telefonica sulle strutture veterinarie toscane ha infatti messo in luce che tra le motivazioni più frequenti circa l'assenza di un pet corner, a parte le ragioni di natura deontologica e i problemi di natura organizzativa/strutturale, vi sono gli impedimenti fiscali e/o burocratico/amministrativi. Ben il 70% delle strutture che hanno indicato l'esistenza di questi ultimi ha dichiarato la propria disponibilità ad allestire un pet corner qualora questi impedimenti venissero rimossi.

Esistono, tuttavia, alcuni rilevanti elementi di differenziazione tra le due opzioni che non sono riflessi dalla valutazione economica perché si traducono in quei costi e quei benefici di cui è stata impossibile la quantificazione monetaria. In particolare, l'elemento maggiormente caratterizzante l'opzione D sta nella maggiore incisività con cui essa persegue l'obiettivo della diversificazione del servizio reso all'utenza, rimuovendo il divieto di comunanza e coesistenza delle strutture veterinarie con altre attività commerciali, artigianali purché esercitate in locali separati. L'unico vincolo introdotto, seppur motivato da ragioni di ordine igienico-sanitario, è il divieto di allestire sale di aspetto comuni tra struttura veterinaria e attività di toelettatura animale. L'opzione D infine è maggiormente efficace nel rimuovere gli attuali vincoli all'esercizio dell'attività pubblicitaria, in quanto lascia al professionista libertà di scelta circa i requisiti estetici e di forma di targhe, insegne e inserzioni utilizzate.

Pertanto sembra ragionevole argomentare che, a parità di coerenza con gli obiettivi specifici dell'intervento regolativo e di costi e benefici monetizzati, la scelta dell'opzione preferita dipende fondamentalmente dall'importanza e dal peso attribuibile al fattore "coesistenza e/o comunanza con attività commerciali e artigianali per animali". A questo proposito, le consultazioni con i destinatari dell'intervento regolativo (veterinari, utenti, ordine dei medici veterinari, ASL⁵) hanno messo in luce opinioni di contrarietà o comunque di sostanziale indifferenza rispetto all'ipotesi di coesistenza/comunanza. In particolare, sul fronte dei professionisti ci sono opinioni differenziate: c'è chi è contrario per motivi deontologici e chi sarebbe anche favorevole purché ci fosse garanzia di una netta separazione strutturale dei locali. A questo proposito il riferimento frequente è ai pet center americani, ovvero complessi di grandi dimensioni ove la prossimità si coniuga con una netta separazione strutturale. C'è inoltre chi non se la sente di rinunciare ai rapporti fiduciari già instaurati con alcuni esercizi verso cui indirizza la propria clientela. Infine, una preoccupazione che accomuna professionisti e Federazione Nazionale degli Ordini dei Medici Veterinari è il timore che la promiscuità fra attività veterinaria e attività commerciali e artigianali possa danneggiare il professionista rendendolo poco visibile. In particolare, i limiti all'attività pubblicitaria che, a differenza del commerciante o dell'artigiano, il veterinario è tenuto a rispettare potrebbero porre un problema di comunicazione e di immagine e rendere le attività collaterali preponderanti. Sull'altro fronte, gli utenti non hanno giudicato l'opportunità di comunanza/coesistenza come un vantaggio per il fruitore dei servizi veterinari, mostrandosi sostanzialmente indifferenti se non addirittura perplessi di fronte a tale eventualità.

Pertanto, visto anche il sostanziale giudizio di preferenza da parte di tutti i consultati per una forma di regolazione intermedia rispetto a una soluzione più estrema come quella rappresentata dall'opzione D, **l'opzione C si può configurare come l'opzione preferita.**

⁵ Commercianti e toelettatori, benché invitati, non hanno partecipato alle consultazioni



ANALISI FINANZIARIA

INDICATORI	Riferimento	Valore
VAN Opzione 0	$[B - C]_0$	-€ 3.473.192,69
VAN Opzione A	$[B - C]_A$	-€ 3.441.463,62
VAN Opzione B	$[B - C]_B$	-€ 3.069.155,72
VAN Opzione C	$[B - C]_C$	-€ 929.304,60
VAN Opzione D	$[B - C]_D$	-€ 929.304,60
VAN (Opz. A - Opz. 0)	$[B - C]_A - [B - C]_0$	€ 31.729,06
VAN (Opz. B - Opz. 0)	$[B - C]_B - [B - C]_0$	€ 404.036,97
VAN (Opz. C - Opz. 0)	$[B - C]_C - [B - C]_0$	€ 2.543.888,09
VAN (Opz. D - Opz. 0)	$[B - C]_D - [B - C]_0$	€ 2.543.888,09

ANALISI ECONOMICA

INDICATORI	Riferimento	Valore
VAN Opzione 0	$[B - C]_0$	-€ 2.171.315,17
VAN Opzione A	$[B - C]_1$	-€ 2.151.398,41
VAN Opzione B	$[B - C]_2$	-€ 1.902.426,31
VAN Opzione C	$[B - C]_n$	-€ 628.023,37
VAN Opzione D	$[B - C]_n$	-€ 628.023,37
VAN (Opz. A - Opz. 0)	$[B - C]_A - [B - C]_0$	€ 19.916,76
VAN (Opz. B - Opz. 0)	$[B - C]_B - [B - C]_0$	€ 268.888,86
VAN (Opz. C - Opz. 0)	$[B - C]_C - [B - C]_0$	€ 1.543.291,80
VAN (Opz. D - Opz. 0)	$[B - C]_D - [B - C]_0$	€ 1.543.291,80