

**Audit di gestione
relativo all'Ufficio federale di veterinaria**

**Rapporto del Controllo parlamentare dell'Amministrazione
alla Commissione della gestione del Consiglio degli Stati**

del 9 marzo 2009

L'essenziale in breve

Il presente audit di gestione è stato svolto per valutare la direzione politica e operativa dell'Ufficio federale di veterinaria (UFV) sotto il profilo dell'alta vigilanza parlamentare. È stato eseguito fra settembre e novembre 2008 su incarico della Commissione della gestione del Consiglio degli Stati.

Nel complesso, i risultati dell'audit sono positivi. L'UFV è ben gestito e secondo i collaboratori dispone di una strategia a medio termine adeguata alla prassi. Lo strumentario di controllo, snello e ormai consolidato nell'Ufficio, comprende i principali elementi del ciclo di gestione. Quasi tutte le persone interrogate ritengono la comunicazione e le relazioni pubbliche dell'UFV punti di forza dell'Ufficio. In considerazione delle importanti sfide che il sistema federalista di esecuzione pone, le relazioni con i servizi veterinari cantonali sono complessivamente soddisfacenti. L'Ufficio ha una sana cultura aziendale in sintonia con i valori difesi dalla direzione. Nonostante un'ampia riorganizzazione, la soddisfazione dei collaboratori dell'UFV è elevata in confronto agli altri servizi dell'Amministrazione federale; anche le competenze specialistiche dell'Ufficio godono di riconoscimento. Nel settore principale della lotta contro le epizootie, l'Ufficio ha identificato tempestivamente i rischi importanti e ha reagito generalmente in modo appropriato. Secondo il parere degli esperti, il livello di salute degli animali in Svizzera è elevato rispetto agli altri Paesi.

L'audit di gestione non evidenzia alcuna lacuna grave suscettibile di minacciare l'adempimento del mandato dell'Ufficio. Esiste tuttavia un potenziale di ottimizzazione nell'ambito dello strumentario di controllo dell'UFV. Gli obiettivi non sono sempre formulati con coerenza e chiarezza. Inoltre, le procedure dell'Ufficio sono documentate solo parzialmente e non sempre in maniera omogenea. L'UFV non necessita di strumenti di controllo supplementari, ma potrebbe concepire in maniera più concisa lo strumentario esistente incoraggiandone maggiormente l'utilizzazione per un miglior sfruttamento del potenziale.

Nel settore della sicurezza delle derrate alimentari, il mandato dell'UFV non è proprio chiaro. Le competenze non sono definite dalla legge e rimangono imprecise a livello di ordinanza. Inoltre, il disciplinamento delle competenze è complesso e richiede un importante sforzo di coordinamento fra i diversi servizi federali. Esistono in particolare problemi di coordinamento fra l'UFV e l'Ufficio federale della sanità pubblica. Nel corso degli ultimi anni, l'interfaccia fra questi due uffici ha assunto un'importanza crescente; l'istituzione dell'Unità federale per la filiera alimentare non ha finora permesso di chiarire sufficientemente la ripartizione delle competenze.

Le possibilità di miglioramento menzionate nel presente rapporto non mettono in discussione l'impressione generalmente positiva dell'audit di gestione: complessivamente e rispetto ad altri uffici, l'UFV è efficiente e capace di svolgere bene il suo mandato con risorse limitate.

Elenco delle abbreviazioni

AG	Argovia
CDF	Controllo federale delle finanze
CdG	Commissione della gestione
CPA	Controllo parlamentare dell'amministrazione
DDPS	Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport
DFAE	Dipartimento federale degli affari esteri
DFE	Dipartimento federale dell'economia
DFF	Dipartimento federale delle finanze
DFI	Dipartimento federale dell'interno
DVB	Diarrea virale bovina;
ESB	Encefalopatia spongiforme bovina
IVI	Istituto di virologia e d'immunoprofilassi
Mo.	Mozione
N	Consiglio nazionale
NMC	Nuovo modello contabile della Confederazione
Org-DFE	Ordinanza sull'organizzazione del DFE
RUMBA	Gestione delle risorse e management ambientale dell'Amministrazione federale
S	Consiglio degli Stati
SG	San Gallo
SISVet	Informationssystem des Schweizerischen Veterinärdienstes
UE	Unione Europea
UFAG	Ufficio federale dell'agricoltura
UFAL	Unità federale per la filiera alimentare
UFPER	Ufficio federale del personale
UFSP	Ufficio federale della sanità pubblica
UFV	Ufficio federale di veterinaria
VD	Vaud

Rapporto

1 Introduzione

1.1 Mandato

La Commissione della gestione del Consiglio degli Stati (CdG-S) ha incaricato il Controllo parlamentare dell'Amministrazione (CPA) di svolgere un audit di gestione relativo all'Ufficio federale di veterinaria (UFV). È il secondo dopo il progetto pilota relativo all'Ufficio federale dello sport effettuato nel 2007.

L'audit di gestione completa gli strumenti già a disposizione delle Commissioni della gestione. Si situa fra i controlli sommari, che richiedono un dispendio minimo (come le visite presso i servizi), e i controlli approfonditi con un dispendio notevole (valutazioni, ispezioni). L'audit di gestione deve consentire di valutare sommariamente la direzione politica e operativa di un servizio della Confederazione dal punto di vista dell'alta vigilanza parlamentare mediante metodi di economia aziendale standardizzati e con un dispendio ragionevole.¹

Nel presente rapporto si riassumono le principali conclusioni dell'audit di gestione relativo all'UFV. Un rapporto di lavoro interno dettagliato è stato presentato alla CdG-S.

1.2 Oggetto, obiettivi e base di dati

Il presente audit di gestione è stato svolto per una valutazione *sommatoria* dei punti di forza e di eventuali punti deboli di strutture, processi e prestazioni dell'UFV, nonché della direzione e della vigilanza da parte delle istanze di direzione politica (Dipartimento, Consiglio federale, Parlamento).

Mediante l'audit di gestione non si ha la pretesa di considerare tutti gli aspetti del «micro-management», perché un esame così dettagliato non sarebbe conforme al livello dell'alta vigilanza parlamentare. L'obiettivo non è nemmeno quello di valutare i singoli oggetti che rientrano nell'ambito di responsabilità del servizio esaminato, come l'efficacia della legge sulla protezione degli animali, ma piuttosto di esaminare i processi di gestione *politica* e operativa dell'UFV alla base dei singoli oggetti, nonché la gestione dei punti di contatto (interfacce) con i partner strategici dal punto di vista di un organo di controllo parlamentare superiore.

L'audit di gestione deve consentire alle CdG di svolgere ancora meglio il loro mandato di vigilare sulle attività del Consiglio federale e dell'Amministrazione, di individuare per tempo eventuali lacune e di mostrare margini di miglioramento.

L'audit di gestione dell'UFV si basa su un quadro di valutazione elaborato dal CPA (cfr. figura 1).²

¹ Cfr. progetto pilota Audit sulla gestione DFAE/DDPS. Rapporto del Controllo parlamentare dell'Amministrazione del 18 giugno 2007 all'attenzione della Commissione della gestione del Consiglio degli Stati, FF **2008** 3749.

² Per una descrizione dettagliata si veda il Progetto pilota Audit sulla gestione DFAE/DDPS, FF **2008** 3749.

Quadro di valutazione dell'audit di gestione



Fonte: CPA 2008

La base di dati dell'audit è costituita da:

- *Documenti*: testi di legge, documenti dell'UFV (mandati di prestazioni, documenti sulla strategia, reporting, sondaggi sul grado di soddisfazione dei clienti ecc.), nonché studi ed indagini esterni già esistenti concernenti l'UFV (p. es. revisioni del Controllo federale delle finanze). Sono stati considerati anche i risultati del sondaggio sul grado di soddisfazione dei collaboratori effettuato dall'Ufficio federale del personale (UFPER), che permettono di confrontare l'UFV con gli altri servizi dell'Amministrazione federale. L'audit si fonda per altro sui lavori preliminari delle CdG concernenti i settori di competenza dell'UFV (cfr. n. 1.4). Un elenco dei documenti utilizzati figura nell'allegato 1.
- *Colloqui*: colloqui semistandardizzati sono stati condotti con 29 persone (colloqui personali con 12 collaboratori dell'UFV, 8 rappresentanti di altre autorità, 7 rappresentanti di gruppi mirati e 2 esperti esterni). Inoltre sono state svolte due visite senza preavviso, durante le quali sono stati condotti brevi colloqui con quattro collaboratori. Indicazioni dettagliate sugli interlocutori figurano nell'allegato 2.
- *Sondaggio standardizzato*: breve sondaggio online effettuato presso tutti i collaboratori dell'UFV (tasso di risposta: 65 %).

In confronto all'audit pilota, è stato possibile ampliare la base di dati grazie a un numero di colloqui più elevato, alla maggior considerazione riservata a interlocutori esterni all'Ufficio e alla realizzazione di un sondaggio online presso i collaboratori

dell'UFV. I dati relativi al presente audit sono stati rilevati fra settembre e novembre 2008.

I dati sono stati analizzati con metodi impiegati nelle scienze sociali empiriche, segnatamente le analisi di contenuto e le semplici analisi statistiche. L'UFV e la Segreteria generale del DFE hanno potuto esprimere il proprio parere sulla prima stesura del presente rapporto e correggere eventuali inesattezze.

1.3 Breve ritratto dell'UFV

Conformemente all'articolo 8 dell'ordinanza sull'organizzazione del DFE (Org-DFE), l'UFV è il centro di competenza della Confederazione nei campi della salute e della protezione degli animali e della protezione delle specie nel commercio internazionale. L'ordinanza affida all'UFV i seguenti obiettivi:

- a. *salute degli animali*: garantire che gli animali siano esenti da epizootie trasmissibili ad altri animali e all'uomo;
- b. *protezione degli animali*: vigilare sulla protezione degli animali contro i dolori, le sofferenze o le lesioni e sull'utilizzazione sostenibile degli animali che vivono allo stato selvatico;
- c. *sicurezza degli alimenti*: vigilare sulla protezione dei consumatori e sulla garanzia della qualità all'atto della produzione, dell'importazione e dell'esportazione di derrate alimentari di origine animale;
- d. *apertura dei mercati*: promuovere l'apertura dei mercati per gli animali e i prodotti animali.

Nel suo ambito, l'UFV elabora numerose ordinanze che può in parte emanare direttamente. Una parte importante dell'esecuzione della legislazione è di competenza dei Cantoni (in particolare i servizi veterinari e gli uffici di protezione del consumatore, i veterinari ufficiali, gli uffici dell'agricoltura), per cui l'UFV e le autorità cantonali collaborano strettamente (si veda in particolare il numero 2.4). L'accordo veterinario con l'UE (allegato 11 dell'accordo bilaterale Svizzera-UE sull'agricoltura) ha ulteriormente rafforzato il ruolo dei Cantoni, affidando loro la competenza in materia di commercio di animali e di prodotti animali nell'UE. L'UFV ha cercato di tenere conto delle nuove condizioni con la riorganizzazione del 1° gennaio 2007, che prevedeva il ridimensionamento del servizio veterinario di frontiera e, al fine di rafforzare il coordinamento fra diritto internazionale e diritto svizzero, l'istituzione del nuovo settore Affari internazionali (si veda l'organigramma nell'allegato 3).

Nel settore della sicurezza alimentare, l'UFV esercita attività legate alla produzione e al commercio di carne, nonché alla garanzia della qualità del latte e di altre derrate alimentari di origine animale (art. 8 cpv. 4 Org-DFE). A questo livello esistono importanti interfacce con l'Ufficio federale della sanità pubblica (UFSP) e l'Ufficio federale dell'agricoltura (UFAG). L'Unità federale per la filiera alimentare (UFAL) ha dato avvio alla sua attività il 1° gennaio 2007; il mandato consiste nel vigilare sull'esecuzione della legislazione e nel sostenere la collaborazione fra l'UFV, l'UFAG e l'UFSP nel settore alimentare. L'Unità è diretta congiuntamente dai direttori di questi tre uffici federali nel quadro di un mandato di prestazioni. Amministrativamente, l'UFAL fa parte dell'UFV. L'UFAL e l'Istituto di virologia e

immunoprofilassi (IVI), che dipende dall'UFV, non essendo oggetto del presente audit di gestione sono stati consultati unicamente in quanto partner dell'UFV.

Nel 2007, le spese complessive nell'UFV sono ammontate a circa 44 milioni di franchi. Alla fine del 2007, l'Ufficio in esame disponeva di 146 posti a tempo pieno ripartiti su 181 persone, di cui 106 impiegate stabilmente. A queste si aggiungevano 36 apprendisti e stagisti, 23 collaboratori con un contratto a tempo determinato e 16 veterinari di frontiera a titolo accessorio. L'UFV è un ufficio specializzato: buona parte dei suoi collaboratori sono veterinari.

1.4 Lavori preliminari delle CdG

Le CdG si sono occupate più volte di temi riguardanti il settore di competenza dell'UFV. Sulla base di una valutazione del CPA dedicata alla *sicurezza alimentare*³, il 17 ottobre 2003 la CdG-N ha formulato una serie di raccomandazioni al Consiglio federale. Nel quadro di un regolare controllo successivo, a fine 2005 la CdG-N ha deciso di continuare a seguire le misure strutturali in questo settore. Su richiesta della competente sottocommissione, il DFI e il DFE hanno indicato, in una lettera redatta congiuntamente il 29 settembre 2008, i passi intrapresi per ottimizzare le strutture esecutive a livello federale. Adeguamenti strutturali in materia di sicurezza degli alimenti sono sollecitati anche da una mozione ancora pendente⁴.

Nel settore della *protezione degli animali*, le due CdG hanno trattato alcune richieste di vigilanza che criticavano l'alta vigilanza esercitata dall'UFV in materia di applicazione della legislazione sulla protezione degli animali da parte dei Cantoni.⁵ Sulla base di un parere scritto dell'UFV e di un'audizione del suo direttore, la CdG-S ha constatato che vi erano differenze tra i Cantoni nell'ambito dell'applicazione, le quali si erano tuttavia ridotte negli ultimi anni. La CdG-S si attende un rafforzamento dell'alta vigilanza dalla nuova legge sulla protezione degli animali secondo la quale la Confederazione è tenuta a concludere accordi sugli obiettivi con i Cantoni. La CdG-S non ha pertanto identificato alcun fabbisogno d'intervento dal punto di vista dell'alta vigilanza parlamentare. Dal canto suo, la CdG-N ha deciso di allinearsi agli argomenti della CdG-S.

2 Analisi e valutazione

2.1 Direzione politica

Il *mandato di base* nei settori della salute animale e della protezione degli animali è formulato in modo chiaro nelle rispettive leggi e nell'ordinanza sull'organizzazione. L'UFV dispone delle necessarie competenze giuridiche per svolgere il mandato; questa è anche la percezione dell'Ufficio. Le lacune constatate nell'ambito della

³ Rapporto del CPA del 26.6.2003, «Sicurezza degli alimenti: valutazione dell'applicazione in Svizzera», <http://www.parlament.ch/SiteCollectionDocuments/ko-au-pvk-lebensmittel-d.pdf>.

⁴ Mo. 08.3062 «Maggiore efficienza nel settore della sicurezza degli alimenti e dei prodotti» dell'11.3.2008

⁵ Richieste di vigilanza di E. Kessler (Verein gegen Tierfabriken) del 19.8.2006 alla CdG-S, nonché del 26.3.2007 alla CdG-N.

lotta contro le epizoozie (cfr. mozione Zemp⁶) e in quello della protezione delle specie dovrebbero presto essere colmate.

Nel settore delle derrate alimentari le competenze non sono ben definite a livello di legge⁷. Le persone interrogate, sia interne sia esterne all'Ufficio, ritengono che le responsabilità definite nell'ordinanza siano problematiche. Viene criticata, in particolare, la ripartizione delle competenze fra UFV e UFSP per la sua complessità e inadeguatezza. Da un lato, si deplora che l'UFSP abbia il potere di legiferare nei settori in cui la partecipazione dell'UFV all'esecuzione è determinante (p. es. ordinanza del DFI del 23 novembre 2005 sulle derrate alimentari di origine animale). Dall'altro, diverse persone interrogate sostengono che la delimitazione delle competenze dell'UFV e dell'UFSP nel trattamento dei prodotti alimentari non sia disciplinata in modo esaustivo. Per quanto riguarda la carne, ad esempio, si riconosce che l'UFV è responsabile della macellazione e l'UFSP della vendita, mentre vi è incertezza per le fasi intermedie del trattamento.

Negli ultimi anni, l'UFV è confrontato con un *aumento dei compiti* che rientrano nel suo ambito di competenza. Questa evoluzione è imputabile a fattori esterni. Da un lato, i compiti supplementari sono la conseguenza di nuove basi legali (nuovo mandato d'informazione nel settore della protezione degli animali), dall'altro, i responsabili politici avanzano richieste all'Ufficio indipendentemente dalla procedura legislativa (misure contro i cani pericolosi⁸).

L'aumento dei compiti non ha tuttavia comportato un corrispondente aumento dell'*organico*. A più riprese, l'Ufficio ha sfruttato le riserve del Dipartimento per coprire gli oneri supplementari rispetto al preventivo relativo al personale. Anche gli interlocutori esterni riconoscono che l'Ufficio deve far fronte alla penuria di personale. Sia all'interno dell'Ufficio che al suo esterno si fa notare che, in altri Paesi, le autorità veterinarie sono dotate di risorse umane più importanti. Il credito per beni e servizi dell'Ufficio è considerato adeguato da tutte le persone interrogate.

I principali strumenti della *direzione politica da parte del Dipartimento* consistono in un colloquio periodico (di regola ogni settimana) fra la direttrice del DFE e il direttore dell'UFV, con tanto di rendiconto dei risultati, nonché in colloqui telefonici regolari fra quest'ultimo e il segretario generale del DFE. In questo ambito, la direttrice del Dipartimento tematizza se necessario gli interventi delle cerchie interessate e del Parlamento concernenti l'attività dell'UFV. Va notato che, in confronto ad altri dipartimenti, il DFE non utilizza strumenti formali di controlling e di reporting per orientare e sorvegliare l'attività d'esecuzione dell'UFV. Unicamente gli obiettivi aperti del Dipartimento sono formulati per iscritto. Dal presente audit di gestione non emergono segnali di possibili conseguenze problematiche di questa prassi.⁹ Sia l'UFV sia il Dipartimento ritengono che la direzione dipartimentale sia buona. Anche le persone esterne all'Ufficio sostengono che la direzione politica dell'Ufficio da parte del Dipartimento sia percepibile.

⁶ Mo. 08.3012 «Prevenzione delle epizoozie» del 4.3.2008

⁷ Legge sulle derrate alimentari, RS 817.0

⁸ Diverse persone interrogate mettono in discussione la competenza dell'UFV in merito alle misure contro i cani pericolosi. Ricordiamo che il Consiglio federale ha affidato a più riprese al DFE il compito di evadere interventi parlamentari sulla tematica confermando quindi, dal punto di vista del Dipartimento, la competenza dell'UFV in questo ambito.

⁹ Soltanto un'analisi approfondita potrebbe fornire una risposta positiva (gestione snella e poco burocratica) o negativa (mancanza di controllo e sorveglianza).

2.2

Strategia

L'UFV dispone di una *strategia* quadriennale i cui obiettivi sono aggiornati annualmente.

La strategia non si limita a elencare i compiti, ma cerca di definire le priorità. Tuttavia, la strategia presa in esame (2008-2011) appare poco concisa: presenta un gran numero di obiettivi, in parte molto ampi, il cui ordine di priorità non è chiaro. Ne consegue che i quadri medi e superiori conoscono bene il punto principale della strategia (concertazione internazionale), nonché i principali obiettivi relativi ai loro settori, ma non gli altri obiettivi strategici. Secondo la direzione dell'Ufficio, il problema della mancanza di concisione sarà risolto in occasione del prossimo aggiornamento annuale.

La strategia dell'UFV riprende gli obiettivi del Dipartimento per la cui attuazione sono previste espressamente misure da parte dell'UFV. In termini di approccio, essa è abbinata alla gestione operativa: vi sono obiettivi definiti a tutti i livelli dell'Ufficio, dai settori e sottosectori fino al singolo collaboratore. Tuttavia, le loro interdipendenze non sono formulate sempre in modo chiaro (cfr. n. 2.6). L'85 per cento dei collaboratori approva, comunque, la rilevanza pratica della strategia.

L'osservazione dell'ambiente e la gestione dei rischi sono considerate compiti fondamentali dell'Ufficio, segnatamente nel settore delle epizootie. A tal fine, l'Ufficio dispone di un proprio servizio di monitoring incaricato di fornire alla propria direzione la base per una gestione efficace dei rischi. Anche secondo il parere di interlocutori esterni, l'Ufficio individua tempestivamente i rischi in materia di epizootie. Ad ogni modo, le reazioni dell'Ufficio si manifestano tempestivamente e in forma adeguata. Anche al di fuori del settore della salute degli animali, l'UFV si occupa da tempo di analisi dei rischi ed effettua valutazioni dei rischi, in particolare nel settore delle derrate alimentari.

L'analisi formale dei rischi, introdotta su scala nazionale nel 2004, è condotta conformemente alle direttive del Consiglio federale, anche se rimane superficiale. Le trascrizioni concernenti l'attuazione delle misure dettate dalle analisi, infatti, sono lacunose. Secondo un audit trasversale del Controllo federale delle finanze (CDF)¹⁰, comunque, questa osservazione vale anche per altre unità amministrative.

2.3

Portafoglio

Il portafoglio dell'UFV non contiene prestazioni manifestamente superflue. Tuttavia, in materia di sicurezza alimentare, l'UFV interviene in settori che rientrerebbero piuttosto nell'ambito di responsabilità dell'UFSP: in questo settore si evidenzia pertanto una mancanza di chiarezza nella suddivisione delle competenze (cfr. n. 2.1). L'UFV motiva le proprie attività sostenendo che non sono assicurate da altri servizi. Se non dovesse intervenire si manifesterebbe una lacuna esecutiva e il controllo della sicurezza delle derrate alimentari non sarebbe più garantito lungo l'intera catena del valore aggiunto.

¹⁰ Rapporto del CDF del 7.7.2008, «Eidg. Finanzverwaltung: Querschnittsprüfung Risikoanalyse auf Stufe Amt und Bund», www.efk.admin.ch/deutsch/prüfungsberichte.htm.

Il portafoglio dell'UFV non evidenzia neppure palesi lacune a livello di prestazioni. Alcune persone esterne, tuttavia, ritengono necessario fornire maggiore assistenza ai Cantoni nel commercio di animali e di prodotti animali con l'UE, settore la cui responsabilità incombe da poco ai Cantoni. Molte persone interrogate hanno parimenti sollecitato un rafforzamento dell'alta vigilanza esercitata dall'UFV in materia di protezione degli animali. Non è ancora possibile dire in che misura questa rivendicazione sarà soddisfatta nel quadro della nuova legge sulla protezione degli animali (aspettativa delle CdG, cfr. n. 1.4), dato che le misure d'attuazione sono solo all'inizio.

Le misure e le prestazioni dell'UFV nei settori chiave della salute e della protezione degli animali sono inserite in modelli di analisi delle conseguenze e i responsabili interrogati possono attribuirle senza problemi a una o più priorità strategiche dell'Ufficio. Tuttavia, la connessione fra la strategia e le singole misure o prestazioni non è sempre documentata.

Diversi esperti esterni deplorano inoltre che le priorità strategiche non rispecchino sufficientemente il portafoglio delle misure. L'anno scorso, ad esempio, le misure più importanti in materia di salute animale hanno riguardato unicamente le epizootie (p. es. DVB, febbre catarrale degli ovini), la cui lotta è di competenza dell'UFV, anche se, secondo la strategia dell'Ufficio, le zoonosi (malattie animali trasmissibili all'uomo) avrebbero dovuto essere prioritarie. Le attività di lotta contro le epizootie sono motivate dal contributo dell'UFV all'obiettivo dipartimentale di rafforzare la competitività del settore agricolo e alimentare. È comunque lecito chiedersi perché questo obiettivo del Dipartimento non abbia trovato un posto più importante nella strategia dell'Ufficio aggiornata annualmente.

Nel corso degli ultimi anni, l'UFV ha già esternalizzato con successo prestazioni in diversi settori (come le prestazioni di laboratorio). Attualmente esamina ulteriori esternalizzazioni nel settore della ricerca. Esistono possibilità anche in altri settori (come il monitoring); queste dovrebbero tuttavia essere studiate in maniera più approfondita.

2.4 Partner e clienti

La *comunicazione e le relazioni pubbliche* sono considerate innegabilmente chiari *punti di forza* dell'UFV. L'Ufficio informa la popolazione in modo tempestivo, trasparente e competente. Le relazioni con partner, clienti e altre cerchie interessate nonché l'esame e il trattamento delle loro esigenze e richieste sono considerati globalmente da buoni a esemplari. La gestione decentralizzata dei reclami può tuttavia presentare punti deboli.

A livello federale i principali partner dell'UFV sono l'UFAG e l'UFSP.

Con l'*Ufficio federale dell'agricoltura* vi è un'interfaccia nel settore degli animali da reddito. L'UFAG rappresenta gli interessi dell'agricoltura, l'UFV quelli della salute degli animali. Tutti approvano questa separazione strutturale che nel singolo caso, potrebbe tuttavia anche portare a conclusioni contraddittorie. Durante gli scorsi anni, la collaborazione fra i due Uffici è migliorata; nel complesso, oggi funziona bene. Dato che i due uffici dipendono dal DFE, esiste un'istanza mediatrice superiore abilitata a decidere in caso di conflitti di interesse.

Il secondo importante partner dell'UFV è l'*Ufficio federale della sanità pubblica*. A causa della maggiore presenza di malattie animali trasmissibili all'uomo (cosiddetta zoonosi, come l'ESB o l'influenza aviaria), la connessione fra la salute dell'uomo e quella degli animali ha assunto negli ultimi anni un peso preponderante sotto il profilo economico, sociale e politico. Di conseguenza, l'interfaccia fra l'UFV e l'UFSP ha acquistato maggiore importanza.

La collaborazione fra i due Uffici è indispensabile nella *lotta contro le zoonosi*. Le persone interrogate riconoscono che, in questo settore, la collaborazione è complessivamente proficua, segnatamente in situazione di crisi. Nella pratica si constatano tuttavia doppioni quasi inevitabili, come nel settore della comunicazione e delle relazioni pubbliche, dal momento che i due Uffici devono informare dettagliatamente sia sulla malattia nell'animale che su quella nell'uomo. Di conseguenza, in passato, la valutazione dei rischi da parte delle diverse autorità federali è stata percepita dai destinatari come poco chiara o addirittura contraddittoria (influenza aviaria o salmonellosi).

Seconda interfaccia con l'UFSP, il *settore alimentare* è segnato da un conflitto di competenze dovuto alla mancanza di chiarezza nelle basi legali (cfr. n. 2.3). Inoltre, il disciplinamento vigente appare poco adeguato alla prassi. Per numerosi compiti, richiede un importante sforzo di coordinamento fra l'UFSP e l'UFV, come per l'attuazione dell'obbligo di autorizzazione per aziende, necessaria sia in base all'ordinanza sulle derrate alimentari e gli oggetti d'uso¹¹, di competenza dell'UFSP, sia in base a molte altre ordinanze¹² rientranti nel settore di competenza dell'UFV. L'UFV deve pubblicare per l'UE un elenco consolidato delle aziende che hanno ottenuto l'autorizzazione.

Le competenze inadeguate nel settore alimentare a livello federale ostacolano parzialmente l'esecuzione anche *a livello cantonale*. Le esigenze legali che le autorità cantonali devono applicare in occasione di controlli, ad esempio, non sono disciplinate in modo esauriente. Sono stati constatati doppioni, ad esempio, per quanto riguarda merci importate da Paesi al di fuori dell'UE già immagazzinate in Svizzera che sono state ricontrollate sia dal Servizio veterinario di confine, su mandato dell'UFV, sia dall'autorità cantonale di controllo, su mandato dell'UFSP. La collaborazione con i Cantoni è complicata dalle diverse strategie che l'UFV e l'UFSP adottano con loro.

L'UFV intrattiene con i veterinari cantonali, suoi principali interlocutori a livello cantonale, una relazione stretta e cooperativa. Alla luce delle elevate esigenze del sistema federale di esecuzione, nel complesso la collaborazione fra l'UFV e i Cantoni funziona bene. L'Ufficio ha avviato i primi passi per professionalizzare l'esecuzione a livello federale (introduzione e promozione di un sistema di informazione nazionale per il Servizio veterinario pubblico, definizione delle esigenze previste per la formazione, il perfezionamento e l'aggiornamento delle persone impiegate nel Servizio veterinario pubblico), anche se la sua capacità di imporsi di fronte ai Cantoni rimane limitata.

¹¹ RS **817.02**

¹² Ordinanza concernente la qualità del latte, RS **916.351.0**; Ordinanza concernente l'importazione, il transito e l'esportazione di animali e prodotti animali, RS **916.443.11**; Ordinanza sull'igiene delle carni, RS **817.190**.

I problemi di coordinamento menzionati sopra non sono spariti con l'*Unità federale per la filiera alimentare* (UFAL), istituita il 1° gennaio 2007 e subordinata ai direttori dell'UFSP, dell'UFV e dell'UFAG. Dai colloqui condotti nel quadro del presente audit emerge che il mandato affidato a questa Unità è contestato e che, secondo l'opinione delle persone esterne, la delimitazione fra UFV e UFAL non è chiara. In diversi Cantoni (come AG, SG, VD) le sovrapposizioni dei compiti nel settore della sicurezza alimentare hanno provocato, negli ultimi anni, la fusione delle diverse autorità incaricate dell'esecuzione (controllo delle derrate alimentari, laboratori e servizi veterinari cantonali).

Complessivamente, dai risultati del presente audit emergono problemi strutturali persistenti nel settore della sicurezza alimentare. La constatazione del Consiglio federale secondo la quale l'istituzione dell'UFAL permette la necessaria ottimizzazione dell'esecuzione¹³ è quindi messa in discussione.

Per quanto riguarda i *partner incaricati* dall'UFV, l'Ufficio accorda i mandati ricorrendo generalmente all'aggiudicazione mediante invito o trattativa privata; unicamente i progetti di una certa importanza sono messi a pubblico concorso. La concorrenza potrebbe essere ulteriormente rafforzata se venissero invitati anche fornitori esteri. Di primo acchito, gli strumenti di direzione e di controllo dei mandati sembrano piuttosto superficiali, ma non è possibile valutarli esaustivamente in questa sede.

2.5 Strutture e processi

L'UFV ha riprodotto i suoi principali *processi* su una carta nazionale. Già da parecchi anni ha iniziato a mettere per scritto ogni processo. Si constata che la documentazione esistente non è sempre aggiornata né omogenea, poiché il lavoro di documentazione è in gran parte delegato ai singoli sottosettori e le risorse centralizzate per l'assistenza sono limitate (cfr. n. 2.6). Alcuni sottosettori hanno già messo per scritto in maniera a volte molto dettagliata numerosi processi e sottoprocessi. Si tratta in particolare di sottosettori che si basano su procedure relativamente standardizzate (come zoonosi e diagnostica: controllo per sondaggio, allestimento e utilizzazione di banche dati; conservazione delle specie: procedura di autorizzazione); tuttavia questi sottosettori hanno messo per scritto processi anche meno strutturati (come il rendiconto). In altri sottosettori, per contro, la documentazione dei processi progredisce con difficoltà ed è considerata (anche dalla direzione dell'Ufficio) come una priorità di secondaria importanza. Per questa ragione, al momento di raccogliere i dati, numerosi processi importanti concernenti le prestazioni non erano ancora documentati. Occorre pertanto chiedersi se, a fine 2008, tutti i settori avevano raggiunto l'obiettivo di una documentazione completa stabilito dal comitato di direzione.

La maggior parte delle persone interrogate sono tuttavia dell'opinione che quotidianamente i processi dell'UFV funzionino bene, a conferma dei risultati di un sondaggio realizzato dall'Ufficio federale del personale e del sondaggio online effettuato nel quadro del presente audit di gestione. Le critiche concernono il fatto che il buon funzionamento dei diversi processi dipende dal sapere implicito delle persone. È

¹³ Risposta del Consiglio federale del 21.5.2008 alla mozione 08.3062 «Maggiore efficienza nel settore della sicurezza degli alimenti e dei prodotti».

soprattutto per questa ragione che la necessità di documentare i processi non è messa in discussione, ma addirittura esplicitamente auspicata da alcuni. In seno all'Ufficio emerge anche il parere, confortato dall'esperienza, secondo il quale, per quanto concerne la documentazione e l'attuazione sistematica dei processi, l'UFV se la cava meno bene di alcune autorità veterinarie cantonali. In questo settore, pertanto, esistono ancora margini di miglioramento.

Con l'ampia riorganizzazione dell'UFV, divenuta effettiva il 1° gennaio 2007, è nato in particolare il nuovo settore *Affari internazionali*. La riorganizzazione è risultata necessaria in seguito alla conclusione dell'accordo veterinario con l'UE. Per quanto riguarda la nuova organizzazione, si constata una forte variazione delle dimensioni dei settori per quanto attiene alle risorse e ai volumi di compiti da gestire. Tuttavia, le strutture sono sostanzialmente chiare e sono considerate appropriate dai quadri interrogati. Quadri e collaboratori dell'UFV ritengono che, salvo qualche eccezione, le interfacce fra le unità organizzative siano ben definite. Numerose persone interrogate si sono espresse spontaneamente in termini favorevoli sul fatto che anche la comunicazione, il controllo di gestione e il servizio giuridico siano rappresentati nel comitato di direzione.

2.6 Direzione operativa

L'UFV dispone di uno *strumentario* semplice che comprende tutti gli elementi del classico ciclo di gestione e copre tutte le unità organizzative. Gli elementi fondamentali di questo insieme si sono ben consolidati. A livello dei settori, dei sottosectori e dei collaboratori sono formulati obiettivi la cui realizzazione è controllata. Tuttavia, la *qualità della formulazione degli obiettivi* e dei *resoconti* varia da un settore (sottosectore) all'altro:

- Gli obiettivi sono a volte molto numerosi; manca una definizione chiara delle priorità. La connessione fra gli obiettivi dei settori e quelli dei sottosectori è spesso difficile da stabilire. Esistono tuttavia ottimi esempi che mostrano come obiettivi, obiettivi parziali e misure possano essere connessi fra loro in modo chiaro.
- Numerosi settori e sottosectori hanno definito obiettivi formulandoli in modo troppo aperto e senza chiari riferimenti per misurarne il conseguimento.
- I rendiconti dei competenti responsabili gerarchici relativi al conseguimento degli obiettivi sono a volte troppo ottimisti.

In un contesto del genere è difficile farsi rapidamente un'idea generale degli obiettivi e del loro conseguimento. Questo spiega forse la difficoltà, evidenziata da diverse persone, di attuare le priorità dell'Ufficio e del settore a tutti i livelli e nel lavoro quotidiano dei collaboratori.

Si rileva con soddisfazione che l'UFV svolge, perlomeno puntualmente, sondaggi sulla soddisfazione della clientela (come l'Infodesk, la valutazione dei moduli di formazione, i sondaggi presso i veterinari cantonali) servendosi per ottimizzare le attività. Nel settore della salute degli animali, obiettivi di efficacia quantificati sono addirittura definiti nella forma di indicatori di prestazioni. Il resoconto semestrale permette alla direzione dell'Ufficio di controllare l'attuazione e i risultati e, se del caso, di adeguare le misure. In altri settori (come nel caso della protezione degli animali), mancano indicatori concernenti il conseguimento degli obiettivi.

Oltre agli strumenti formali, i contatti informali diretti a tutti i livelli, compreso quello fra i collaboratori e la direzione dell'Ufficio, rivestono volontariamente un ruolo primordiale nella gestione dell'UFV (porte aperte, conversazioni nei corridoi, ecc.). In un ufficio che ha le dimensioni dell'UFV, è la soluzione appropriata per conseguire un'immagine unitaria fino al livello della direzione e individuare tempestivamente eventuali problemi.

La *gestione delle innovazioni* e la *garanzia della qualità* sono aspetti importanti della gestione operativa, che devono essere valutati separatamente. Sia all'interno che all'esterno, l'UFV è considerato un Ufficio flessibile e in costante evoluzione. Parte integrante dell'Ufficio, la ricerca è un elemento trainante delle innovazioni. Relativamente all'impiego di mezzi informatici per la gestione dell'esecuzione (come nel caso dei programmi di vaccinazione), l'Ufficio si considera inoltre un pioniere e come tale è recepito anche dalle persone esterne. Tuttavia, dato che si sottovaluta spesso la complessità di questo tipo di innovazioni si creano problemi nell'attuazione in particolare non rispettando le scadenze.

La garanzia della qualità è applicata soltanto in alcuni sottosectori (p. es. la diagnostica). Non esiste però un sistema di garanzia della qualità applicato sistematicamente in tutto l'Ufficio. Nell'estate 2008 è stato deciso di introdurre in tutti i settori misure minime di garanzia della qualità che devono tuttavia essere definite in modo decentralizzato.

Complessivamente, la direzione operativa è coerente e ben impostata. Con il giusto obiettivo di un'amministrazione snella, l'Ufficio impiega in modo centralizzato risorse molto limitate per il sistema del controlling. Riteniamo tuttavia che un rafforzamento moderato del controllo e dell'assistenza centrali dovrebbe favorire un'utilizzazione più omogenea e più vincolante degli strumenti di controllo e, di conseguenza, accrescerne l'utilità.

2.7 Gestione delle risorse

La gestione delle risorse umane e materiali rientra fra gli strumenti di direzione dell'Ufficio. L'UFV utilizza una contabilità analitica che si basa sulla registrazione in tutto l'Ufficio del tempo impiegato per una determinata prestazione e riporta i costi per una buona parte delle prestazioni dell'UFV.¹⁴ Ogni tre mesi, i responsabili gerarchici devono giustificare, nel quadro di un rapporto, valori divergenti da quelli preventivati.

I quadri dell'UFV menzionano come principale elemento trainante per un *impiego efficace dei mezzi* le scarse risorse umane; ritengono che se non fossero impiegate in modo efficace, i compiti non potrebbero essere svolti. Nel sondaggio effettuato nel 2007 dall'Ufficio federale del personale, i collaboratori dell'UFV avevano fornito un apprezzamento migliore, rispetto alla media dell'Amministrazione federale, degli sforzi profusi dal proprio Ufficio per ridurre i costi evitabili.

Tuttavia la qualità tecnica del lavoro e il conseguimento degli obiettivi materiali sono ritenuti più importanti dei bassi costi. In modo autocritico, diverse persone interrogate nell'UFV hanno ammesso che la soluzione dei problemi è una priorità

¹⁴ L'UFV applica lo standard medio secondo le direttive del nuovo modello contabile della Confederazione (NMC): la cosiddetta contabilità analitica semplice.

assoluta anche per i quadri dirigenti e che la questione delle risorse disponibili non si pone o si pone troppo tardi.

Ciononostante, l'UFV gestisce le risorse umane in modo attivo. Si constata, ad esempio, che nell'UFV le risorse sono *ridistribuite* (riduzione degli effettivi del Servizio veterinario di frontiera, trasferimenti di posti da un settore all'altro). In situazione di crisi, in passato è stato possibile mobilitare in tempi brevi risorse di diversi settori. La ripartizione e la redistribuzione delle risorse sono decise dai membri del comitato di direzione. Gli altri quadri e i collaboratori non sono sempre a conoscenza delle riflessioni, dei principi e delle priorità alla base di queste decisioni.

Nella *pianificazione*, si sottovaluta spesso il fabbisogno in termini di tempo e di risorse e si fissano quindi obiettivi non realistici. Questa situazione costituisce senza dubbio una delle cause dell'elevato numero di ore supplementari (in totale 23 815 ore al 31.12.2007). Le altre cause sono l'onere lavorativo difficilmente prevedibile in situazioni di crisi (come nel caso dell'influenza aviaria), nonché gli errori, nel frattempo eliminati, nel calcolo dei crediti per il personale. Un piano pluriennale per ridurre le ore supplementari accumulate è stato elaborato in collaborazione con il Dipartimento ed è in fase di attuazione.

In alcuni casi, l'Ufficio tenta di mobilitare le *risorse di partner esterni* (collaborazione con il giornale della Coop per la campagna di protezione degli animali). Alcune affermazioni di persone intervistate lasciano intendere che anche in altri settori esistono margini per mobilitare mezzi finanziari presso partner esterni (come nell'ambito della ricerca).

Oltre alle risorse di personale e ai mezzi finanziari, anche la *gestione ambientale* e la *gestione delle conoscenze* rientrano nella gestione delle risorse. Soltanto nel 2008, ossia sei anni dopo la decisione di principio adottata dal suo comitato di direzione, l'UFV ha adottato gli obiettivi e un piano di misure nel quadro del programma di gestione delle risorse e di management ambientale (RUMBA). Nonostante un carico ambientale elevato in confronto ad altri uffici federali, il piano di misure dell'UFV non contempla misure e obiettivi vincolanti, segnatamente nei settori che registrano i carichi più elevati (viaggi in aereo, rifiuti). L'UFV si è quindi mobilitato tardi e in modo molto parziale nella gestione ambientale.

Dalla sua riorganizzazione nel 2007, l'UFV dispone di un sottosettore *Gestione delle conoscenze*. Sia all'interno sia all'esterno, il flusso di informazioni in seno all'Ufficio è giudicato positivamente. Molte persone interrogate esterne all'Ufficio apprezzano che - diversamente da quanto avviene in altri uffici federali - la mano sinistra sappia quello che fa la mano destra. Per contro, il fatto che conoscenze determinanti siano fortemente legate a determinate persone è considerato problematico, in particolare dalla direzione dell'Ufficio (cfr. n. 2.5). A tale proposito, una parte dei quadri dell'UFV interrogati identifica un potenziale miglioramento nell'archiviazione più coerente e sistematica. Secondo numerosi interlocutori, l'attuale soluzione informatica è poco conviviale.

2.8 Cultura e leadership

L'UFV opera nell'ambito di un sistema di valori positivi chiaramente definiti. Dal sondaggio online condotto nel quadro del presente audit di gestione emerge che la maggior parte dei collaboratori dell'UFV ritiene *la cultura aziendale* dell'Ufficio

corrispondente ai valori proclamati dalla direzione e nelle linee direttive. Le caratteristiche della cultura aziendale spontaneamente menzionate dai quadri intervistati (apertura, trasparenza, scambi che esulano dai livelli gerarchici, priorità alle soluzioni) corrispondono in larga misura alle linee direttrici dell'Ufficio che, tuttavia, risalgono al 1995 e non sono più molto presenti nella mente dei collaboratori interrogati.

La collaborazione interna, in particolare fra i settori, è percepita positivamente dalla maggior parte delle persone interrogate, anche se un quarto dei collaboratori interrogati critica l'attuale collaborazione trasversale. Complessivamente, l'immagine identitaria dell'Ufficio («*Corporate Identity*») sembra intatta. I quadri e le persone esterne sono unanimi: quando si manifesta un'emergenza esterna, come un rischio elevato di epidemia, combattono tutti insieme indipendentemente dal settore.

La direzione chiara e forte («*leadership*») è stata più volte designata spontaneamente da interlocutori esterni e interni come un punto di forza importante dell'UFV. I risultati della nostra inchiesta online evidenziano che la direzione dell'Ufficio e i quadri assumono complessivamente la loro funzione di modello e che i vertici della direzione prendono le difese dei collaboratori quando sono attaccati dall'esterno.

2.9 Personale

Per quanto riguarda la parità dei sessi, la *composizione* del personale è esemplare: l'UFV rispetta in tutte le categorie salariali la quota di donne definita dal Consiglio federale. Per contro, i Romandi sono ampiamente sottorappresentati in tutte le categorie salariali mentre gli Svizzeri tedeschi sono sovrarappresentati. In considerazione della stretta collaborazione dell'UFV con i Cantoni e dell'annuncio di un differimento nella messa a disposizione di ausiliari francofoni, questa sottorappresentanza è problematica.

Le *competenze tecniche* del personale sono considerate dalle persone esterne un punto di forza dell'Ufficio. La maggioranza dei collaboratori dell'UFV dichiara di beneficiare del perfezionamento necessario e vede attuate le misure di sviluppo individuali concordate.

L'Ufficio stesso riconosce che le *competenze di gestione e di direzione* dei quadri possono essere migliorate. Il direttore ha appena adottato misure per rafforzare queste competenze; egli ha, ad esempio, organizzato un seminario interno.

Per quanto riguarda la *soddisfazione del personale*, nel 2007 il sondaggio dell'Ufficio federale del personale ha classificato l'UFV fra i dieci migliori servizi. Questo eccellente risultato è stato ottenuto nonostante il fatto che il sondaggio fosse stato realizzato durante il periodo di riorganizzazione dell'Ufficio. La direzione ha analizzato i risultati del sondaggio, che ha comunicato al suo interno, e ha quindi introdotto alcune *misure correttive* (come una maggiore informazione sulle decisioni del comitato di direzione).

2.10 **Conseguimento degli obiettivi**

Tutte le persone interrogate ritengono che l'Ufficio adempia il proprio mandato e consegua gli obiettivi strategici. Diverse persone, compresi alcuni esterni, sono dell'avviso che, con le risorse a sua disposizione, l'UFV ottenga buoni risultati a livello internazionale. Secondo gli specialisti interrogati, soprattutto nel settore della salute degli animali il livello raggiunto in Svizzera è elevato; d'altronde, secondo l'UFV, gli indicatori rilevati e pubblicati lo confermano. Per le ragioni più svariate, che dipendono solo in parte dall'UFV, nel corso del primo semestre del 2008 l'Ufficio ha potuto portare a termine soltanto il 73 per cento delle attività di vigilanza e di lotta pianificate. Per contro, secondo i propri indicatori di prestazioni, nel settore della salute degli animali ha conseguito il 92 per cento degli obiettivi che si era fissato sull'arco dello stesso periodo: un risultato decisamente positivo.

Voci critiche si sono levate, per contro, sul conseguimento degli obiettivi nel settore della protezione degli animali. Queste persone evidenziano lacune in materia di esecuzione nei Cantoni (cfr. anche il n. 1.4, constatazioni delle CdG) dovute a un eccessivo ritengo da parte dell'UFV nell'esercizio dell'alta vigilanza. Attualmente è prematuro dire in quale misura la nuova legge sulla protezione degli animali si ripercuoterà su un rafforzamento auspicato della vigilanza e sul miglioramento dell'esecuzione.

Per quanto riguarda il settore alimentare si constata in generale che diversi studi¹⁵ giudicano troppo deboli il controllo e la vigilanza della Confederazione. Tuttavia, gli specialisti interrogati nel quadro del presente audit ritengono che la sicurezza delle derrate alimentari si situi a un livello molto elevato in Svizzera.

3 **Valutazione globale**

Nel complesso, i risultati del presente audit di gestione sono positivi. L'UFV è ben gestito e secondo i collaboratori dispone di una strategia a medio termine adeguata alla prassi. L'essenziale strumentario di controllo, ormai consolidato nell'Ufficio, comprende i principali elementi del ciclo di gestione. Quasi tutte le persone interrogate considerano la comunicazione e le relazioni pubbliche dell'UFV punti di forza dell'Ufficio. Le relazioni con partner, clienti e altre cerchie interessate nonché l'esame e il trattamento delle loro esigenze e richieste sono considerati globalmente da buoni a esemplari. In particolare, le relazioni con i servizi veterinari cantonali sono complessivamente soddisfacenti in considerazione delle importanti sfide che il sistema federalista di esecuzione pone. L'Ufficio ha una cultura aziendale sana in sintonia con i valori difesi dalla direzione. Nonostante un'ampia riorganizzazione, la soddisfazione dei collaboratori dell'UFV è elevata in confronto agli altri servizi dell'Amministrazione federale e le competenze specialistiche dell'Ufficio godono di riconoscimento. Nel settore principale della lotta contro le epizootie, l'Ufficio ha identificato tempestivamente i rischi importanti e ha reagito generalmente in modo

¹⁵ Rapporto della Commissione europea dell'1.4.2008 «Mission Report: Evaluation of Control Systems Pertaining to Food Safety Aspects of Animal Products under the Auspices of the Agreement between the EC and CH»; rapporto finale di (2007) «Externe Evaluation BSE-Einheit», nonché rapporto del CPA del 26.6.2003, «Lebensmittelsicherheit: Evaluation des Vollzugs in der Schweiz» (pubblicato anche in francese).

appropriato. Secondo il parere degli esperti, il livello di salute degli animali in Svizzera è elevato rispetto agli altri Paesi.

L'audit di gestione non evidenzia lacune nella direzione o altre gravi deficienze suscettibili di minacciare le funzioni fondamentali dell'Ufficio. Tuttavia, le prestazioni dell'Ufficio potrebbero essere ulteriormente migliorate se si chiarissero meglio i compiti a livello superiore e se si ottimizzassero gli strumenti di direzione.

- Nel settore delle derrate alimentari le competenze non sono definite dalla legge e rimangono imprecise a livello di ordinanza. Inoltre, il vigente disciplinamento giuridico è idoneo alla prassi soltanto in modo limitato poiché, nella fase esecutiva, richiede un importante sforzo di coordinamento fra l'UFV e l'UFSP. Nel corso degli ultimi anni, questa interfaccia ha assunto un'importanza crescente e neanche l'istituzione dell'Unità federale per la filiera alimentare ha portato finora a una sufficiente chiarezza.
- Complessivamente, lo strumentario di direzione dell'UFV è consolidato. Non sono necessari strumenti supplementari, ma occorre ottimizzare quelli esistenti: la strategia dovrebbe essere assolutamente più concisa. Gli obiettivi dei settori e sottosectori dovrebbero essere più coerenti e chiari ed essere formulati in modo che si possano fare confronti in tutti i settori. È importante che si prosegua nella formalizzazione e nella documentazione sistematiche dei processi principali in corso incoraggiandone l'applicazione. Sostanzialmente sarebbe utile giungere a una configurazione e a un'applicazione più omogenee e più vincolanti dello strumentario di controllo a disposizione al fine di consentirne uno sfruttamento migliore del potenziale.

Le possibilità di miglioramento menzionate nel presente rapporto non mettono in discussione l'impressione generalmente positiva dell'audit di gestione: complessivamente e in confronto ad altri uffici, l'UFV è un ufficio efficiente e capace di svolgere bene il suo mandato con risorse limitate.

Elenco dei documenti utilizzati

- UFSP, 2008, Organigramma UFSP
- UFSP, 2007, Ressortforschungskonzept Gesundheit 2008-2011
- UFSP, 2002, Forschungskonzept Gesundheit 2004-2007
- UFAL, 2008, Bericht über das Audit bei der Kontrollstelle Genf Flughafen des Grenztierärztlichen Dienstes des BVET
- UFAL, 2008, Organigramma UFAL
- Consiglio federale, 2006, Estratto del decreto federale: Unité de soutien à la surveillance fédérale en matière de sécurité alimentaire, de santé animale et de protection des animaux
- BV Plus, 2008, E-Gate: HR-Controlling: Mitarbeitende BV nach Geschlecht/Lohnklasse
- BV Plus, 2008, E-Gate: HR-Controlling: Mitarbeitende BV nach Sprache
- UFV, 2008, Beschlussprotokolle Rumba-Meetings im BVET
- UFV, 2008, Evaluation Lehrgang für amtliche TierärztInnen, Gesamtmodul Tiergesundheit (25.2.-13.3.2008)
- UFV, 2008, Evaluation Lehrgang für amtliche TierärztInnen, Modul Tiergesundheit 1. Teil (25.-28.2.2008)
- UFV, 2008, Evaluation of the Swiss Veterinary Service
- UFV, 2008, Forschungsnetzwerk UFV
- UFV, 2008, Halbjahresbericht 2008 (1.1.-30.6.2008)
- UFV, 2008, ISVet: Globale Ziele und Entscheidungsprozesse (Entwurf)
- UFV, 2008, Jahresbericht 2007 (d e f)
- UFV, 2008, Leistungszeit UFV 2007 in Stunden
- UFV, 2008, Massnahmenplan Umwelt im UFV
- UFV, 2008, Organigramma all'1.1.2008
- UFV, 2008, Pendenzen aus den Geschäftsleitungssitzungen
- UFV, 2008, Planung und Reporting Bereich Internationales
- UFV, 2008, Planung und Reporting Bereich Kommunikation
- UFV, 2008, Planung und Reporting Bereich Monitoring
- UFV, 2008, Planung und Reporting Bereich Vollzugsunterstützung
- UFV, 2008, Programm Weiterbildung UFV Juli-Dezember 2008
- UFV, 2008, Projektbeschreibung: Überprüfung der Wirksamkeit von Kursen zur Steigerung der *disease awareness* in Bezug auf die Blauzungenkrankheit
- UFV, 2008, Protokoll Arbeitsgruppe Weiterbildung

UFV, 2008, Prozesslandkarte

UFV, 2008, Qualitätsmanagement am BVET

UFV, 2008, Ressourcenplanung Artenschutz (Bereich Internationales)

UFV, 2008, Ressourcenplanung Zentrum für tiergerechte Haltung Tänikon (Bereich Vollzugsunterstützung)

UFV, 2008, Schweizer Forschungsbericht 2004-2007 (d, f, e)

UFV, 2008, Schweizer Zoonosenbericht 2007 (d, f)

UFV, 2008, Stellenbeschreibungen «Wissenschaftlicher Mitarbeiter» Bereich Vollzugsunterstützung

UFV, 2008, Strategie 2008-2011

UFV, 2008, Teilbereich Artenschutz: 16 Prozessaufzeichnungen

UFV, 2008, Teilbereich Lebensmittelhygiene: Prozessschritte und Zuständigkeiten bei Rechtsetzungsprojekten

UFV, 2008, Teilbereich Tiergesundheit: Meldefluss hochansteckende Tierseuchen (Prozessdarstellung, ergänzend zu IT-Applikation)

UFV, 2008, Tiergesundheitsstrategie Schweiz 2010 plus (Entwurf)

UFV, 2008, Überarbeitete Teilwirkungsmodelle Tierschutzgesetzgebung

UFV, 2008, Umweltbericht BVET 2007

UFV, 2008, Umweltleitbild BVET

UFV, 2007, Geschäftsleitung (Organisation) / Führungsprozess im BVET

UFV, 2007, Interner Leitfaden Forschungsmanagement

UFV, 2007, Jahresbericht 2006

UFV, 2007, Kooperationsvertrag mit Universität Zürich, Institut für Veterinärbakteriologie über den Betrieb eines Nationalen Zentrums für Geflügel und Kaninchenkrankheiten (NRGK)

UFV, 2007, Kostenstellen- und Teilprodukte-Verzeichnis des BVET (ab 1.1.2008)

UFV, 2007, Revision des Leistungsauftrages über das Geschäftsjahr 2006 des Beratungs- und Gesundheitsdienstes für Kleinwiederkäuer

UFV, 2007, Revision des Leistungsauftrages über das Geschäftsjahr 2006 des Rindergesundheitsdienstes RGD

UFV, 2007, Revision des Leistungsauftrages über das Geschäftsjahr 2006 des Schweinegesundheitsdienstes «Suisseporcs»

UFV, 2007, Risikoabschätzung zur Entsorgung von Küchen- und Speiseabfällen in Biogasanlagen

UFV, 2007, Vertrag mit Universität Bern, Institut für Tierneurologie über den Betrieb des nationalen Referenzlaboratoriums für die Diagnostik von Spongiformen Enzephalopathien bei Tieren

UFV, 2006, Vertrag mit Qualitas AG, Beauftragte in Sachen Qualitätskontrolle der Verkehrsmilch für die Jahre 2007 bis und mit 2010

UFV, 2005, Bereich Monitoring: 15 Prozessaufzeichnungen

UFV, 2005, BVET -Leitbild

UFV, 2005, Ist- und Umfeldanalyse

UFV, 2005, Kooperationsvertrag mit Universität Bern, Institut für Tierpathologie über den Betrieb eines Nationalen Kompetenzzentrums für Fisch- und Wildtierkrankheiten (FIWI)

UFV, 2005, Liste der wichtigsten Service-Level-Agreements

UFV, 2005, Risiko-Management: Übersicht der Risiken Bundesamt für Veterinärwesen

UFV, 2005, Teilbereich Tierschutz: Oberaufsicht bei Tierversuchs-Bewilligungen (Prozessdarstellung)

UFV, 2005, Umfeldanalyse

UFV, 2005, Wirkungsmodell für das Tierseuchengesetz

UFV, 2003, Kooperationsvertrag mit Universität Bern, Institut für Veterinär-Bakteriologie über den Betrieb eines nationalen Zentrums für Zoonosen, bakterielle Tierkrankheiten und Antibiotika-Resistenz (ZOBA)

UFV, 2002, Grundsätze für Risikoanalysen am BVET

UFV/Vetsuisse, 2008, Risikoabschätzung für das nationale Untersuchungsprogramm von Milch und Milchprodukten

econcept, 2008, Evaluation Rindergesundheitsdienst: Schlussbericht

econcept, 2007, Externe Evaluation BSE-Einheit: Schlussbericht

econcept, 2004, Evaluation der Umsetzung der Forschungsergebnisse beim BVET

CDF, 2008, Eidg. Finanzverwaltung: Querschnittsprüfung Risikoanalyse auf Stufe Amt und Bund

CDF, 2007, Bundesamt für Veterinärwesen (BVET): Dienststellenrevision

CDF, 2007, Bundesamt für Veterinärwesen (BVET): Prüfung der Eröffnungsbilanz NRM per 1.1.2007

CDF, 2006, Bundesamt für Veterinärwesen (BVET): Abschlussprüfung Staatsrechnung 2005

CDF, 2005, Comment les offices mesurent-ils les effets de leurs actions? Evaluation du système d'information de dix offices fédéraux

UFPER/TrustMark CFI, 2007, Personalbefragung 2007 in der Bundesverwaltung: Report für Bundesamt für Veterinärwesen BVET

Commissione europea, 2008, Mission Report: Evaluation of Control Systems Pertaining to Food Safety Aspects of Animal Products under the Auspices of the Agreement between the EC and CH

DFE, 2008, Obiettivi per il 2008

DFE, 2007, Vereinbarkeit von Familie und Beruf: Konzept

DFE, 2005, Délégation de signatures (istruzioni)

DFE, 2005, Weisungen über den Vollzug des Datenschutzes im Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement

DFE, 2004, Management Development im DFE
DFE, 2002, Richtlinien für die Aus- und Weiterbildung im DFE
DFE, 2002, Weisungen betreffend die Zuständigkeit der Ämter in Personalangelegenheiten
CdG, 2008, Beratung zum Thema Lebensmittelsicherheit: Dossier
CdG, 2006, Aufsichtseingaben im Bereich Tierschutz: Dossier
input Unternehmens- und Marketingberatung, 2005, UFV-Befragung der Kantonstierärzte 2005: Ergebnisbericht
NOVO Business Consultants, 2006, Anhang zum Umsetzungskonzept: Detailkonzept Kosten-Leistungsrechnung BVET
PuMaConsult GmbH, 2007, Bundesverwaltungsreform 2005/2007: Teilprojekt 1.03 Überprüfung der Führungsunterstützungsstrukturen: Ergebnisse EFD/ BVET
CPA/know.ch, 2008, Befragung der Mitarbeitenden des BVET im Rahmen des Geschäftsprüfungsaudits der PVK: Gesamtauswertung
CPA, 2008, Interventi parlamentari concernenti l'UFV: Dossier
CPA, 2003, Lebensmittelsicherheit: Evaluation des Vollzugs in der Schweiz (d e f)
Confederazione Svizzera, 2007, Preventivo 2008 delle unità amministrative: cifre
Confederazione Svizzera, 2007, Preventivo 2008 delle unità amministrative: motivazioni
Confederazione Svizzera, 2007, Consuntivo 2007 delle unità amministrative: cifre
Confederazione Svizzera, 2007, Consuntivo 2007 delle unità amministrative: motivazioni

Elenco delle persone intervistate

Ufficio federale di veterinaria

Binder, Heinrich	Responsabile del sottosettore Protezione degli animali
Falk, Marcel	Responsabile del settore Comunicazione
Flückiger, Erika*	Amministrazione del sottosettore Conservazione delle specie
Grossenbacher, Prisca	Responsabile del Servizio giuridico
Jemmi, Thomas	Responsabile del settore Affari internazionali; vicedirettore
Jörger, Kaspar	Responsabile del sottosettore Coordinazione con i Cantoni
Lehmann, Michel*	Collaboratore scientifico del sottosettore Protezione degli animali
Lörtscher, Mathias	Responsabile del sottosettore Conservazione delle specie
Müller, Ruedi	Responsabile del sottosettore Igiene delle derrate alimentari
Perler, Lukas	Responsabile del sottosettore Salute degli animali
Reist, Martin	Responsabile del settore Monitoring
Rüfenacht, Jürg	Responsabile del sottosettore Commercio internazionale
Schmid-Kellenberger, Franziska	Responsabile Controlling
Wiser, Regula*	Responsabile del sottosettore Personale
Wyss, Hans	Direttore
Zimmerli, Urs*	Collaboratore scientifico del sottosettore Salute degli animali

* *Breve colloquio in occasione di una visita senza preavviso*

Autorità

Böbner, Christoph	Vicedirettore dell'Ufficio federale dell'agricoltura, responsabile dell'Unità di direzione Pagamenti diretti e sviluppo rurale
Charrière, Roland**	Vicedirettore dell'Ufficio federale della sanità pubblica, responsabile dell'Unità di direzione Protezione dei consumatori
Giger, Thomas**	Veterinario cantonale, San Gallo

Gobat, Pierre-François**	Veterinario cantonale, Neuchâtel; presidente dell'Associazione svizzera dei veterinari cantonali
Grütter, Peter**	Chimico cantonale e responsabile dell'«Amt für Verbraucherschutz» Argovia, Presidente dell'Associazione svizzera dei chimici cantonali
Klein, Bernard**	Chimico cantonale e responsabile del «Service de la Consommation et des Affaires Vétérinaires», Vaud
Thurnherr, Walter	Segretario generale DFE
Vogel, Regula**	Veterinario cantonale, Zurigo
Wyss, Reto	Responsabile dell'Unità federale per la filiera alimentare

** *Intervista telefonica*

Gruppi mirati e persone coinvolte

Rub, Peter	Presidente del comitato centrale della Società cinofila svizzera
Schatzmann, Christoph**	Responsabile della produzione animale, unità volatili, Bell AG (Coop)
Steffen, Liselotte**	Vicepresidente, konsumentenforum kf, Berna
Huber, Hans Ulrich**	Direttore della Protezione Svizzera degli Animali
Rufer, Martin**	Responsabile del dipartimento Produzione, mercati e ecologia, Unione Svizzera dei Contadini

** *Intervista telefonica*

Esperti esterni

Kaufmann, Yvonne**	econcept, Zurigo (autrice di valutazioni nel settore veterinario)
Kihm, Ulrich**	Safoso (Safe Food Solutions Inc.), Berna (già direttore dell'UFV)

** *Intervista telefonica*

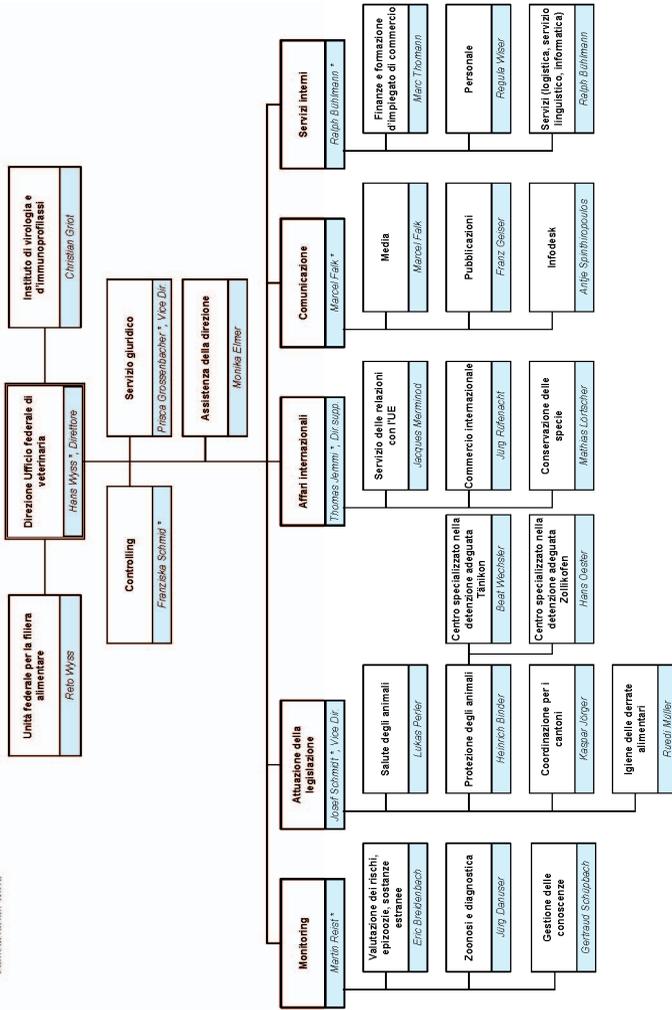
Osservazione: su esplicita richiesta, un esperto non figura nell'elenco.

Organigramma UFV

Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Organigramma al 01.10.2008

Dipartimento federale dell'economia DFE
Ufficio federale di veterinaria UFV



* Comitato di direzione

Impressum

Svolgimento dell'audit

Christoph Bättig, CPA (direzione del progetto)

Simone Ledermann, CPA (collaborazione scientifica)

Daniel Janett, CPA (consulenza metodologica)

Ringraziamenti

Il CPA ringrazia l'Ufficio federale di veterinaria per l'ottima collaborazione e la fiducia dimostrata. Il nostro ringraziamento va a tutte le persone che, all'interno e all'esterno dell'Ufficio, hanno accettato di essere intervistate e di darci le informazioni, hanno partecipato al sondaggio online o ci hanno messo a disposizione i documenti richiesti. Ci preme ringraziare in modo particolare Franziska Schmid-Kellenberger, responsabile del controlling presso l'Ufficio federale di veterinaria, per il sostegno fornito allo svolgimento dell'audit di gestione.

Contatto:

Controllo parlamentare dell'amministrazione

Servizi del Parlamento

CH-3003 Berna

Tel. +41 31 323 09 70, Fax +41 31 323 09 71

E-mail: pvk.cpa@pd.admin.ch

www.parlament.ch > Commissioni > Controllo parlamentare dell'amministrazione

Lingua originale del rapporto: tedesco