

SCHEDA DI VALUTAZIONE

Misura 215

**Pagamenti per il benessere
degli animali**

**Rapporto di valutazione
intermedia del PSR 2007-2013
Regione Piemonte**

Dicembre 2010

Il presente documento è stato redatto da:

NUVAL Piemonte

IPLA

1. MISURA 215: PAGAMENTI PER IL BENESSERE DEGLI ANIMALI.....	1
1.1 CARATTERISTICHE.....	1
1.2 QUADRO LOGICO	2
1.3 STATO DI ATTUAZIONE FINANZIARIO	4
1.4 STATO DI ATTUAZIONE FISICO	4
1.5 SINERGIE E COMBINAZIONI CON ALTRE MISURE.....	5
1.6 MODALITÀ DI ATTUAZIONE – ASPETTI PROCEDURALI	6
1.6.1 Cronistoria della misura.....	6
1.6.2 Competenze e procedure di gestione della misura.....	7
1.7 RISPOSTE AI QUESITI VALUTATIVI	8
1.7.1 Premessa.....	8
1.7.2 Quesito 1: In che misura i pagamenti hanno contribuito a incoraggiare gli agricoltori ad adottare standard zootecnici elevati, più vincolanti delle norme obbligatorie?	8
1.7.3 Quesito 2: In che misura gli investimenti sovvenzionati hanno contribuito ad aumentare modalità di allevamento compatibili con il benessere degli animali?	8
1.7.4 Quesito 3: In che misura i pagamenti hanno contribuito al mantenimento o alla promozione di sistemi di produzione agricola sostenibili?	8
1.8 VALUTAZIONE COMPLESSIVA DELLA MISURA	9

1. MISURA 215: PAGAMENTI PER IL BENESSERE DEGLI ANIMALI

STATUS DELLA MISURA AL 31.5.10: Misura attivata con domande presentate

1.1 Caratteristiche

La misura 215 prevede un costo di 23 milioni di euro (di cui 10 milioni a carico pubblico), pari al 5,6% del costo totale previsto per l'Asse II e a quasi il 2% del costo totale del PSR.

Tabella 1 - Costo della misura

Misura	Costo Totale	Spesa Pubblica	Costo FEASR	Incidenza su Asse II	Incidenza sul PSR
Totale Misura 215	23.409.091	23.409.091	10.300.000	5,6%	1,7%

Fonte: PSR 2007-13- Testo adottato con DGR n. 2-9977 del 5 novembre 2008 e integrato con modifiche Health Check al 10 dicembre 2009 e approvato con decisione CE 1161 del 7.3.2010.

La misura 215 intende promuovere la diffusione di sistemi di allevamento e stabulazione degli animali che ne migliorino il benessere, fino a raggiungere standard qualitativi più elevati rispetto ai requisiti minimi obbligatori. Tali requisiti minimi sono quelli indicati dalla normativa vigente in applicazione dell'art. 4 e dell'allegato III del Regolamento (CE) 1782/2003, così come disposto dall'art. 40 comma 2 del Reg. (CE) 1698/2005.

Gli impegni ricadono in 4 macroaree così individuate:

- ✓ sistemi di allevamento e stabulazione: estensivizzazione degli allevamenti, aumento dello spazio a disposizione e della possibilità di movimento degli animali, attraverso cambiamento del tipo di stabulazione, maggior utilizzo di spazi all'aperto, aumento delle superfici in stalla, miglioramento delle pavimentazioni e della zona di mungitura;
- ✓ controllo ambientale (luminosità, ventilazione, temperatura): dotazione di impianti artificiali di ventilazione con sistemi di allarme, costruzione dei locali di stabulazione con sistemi di ventilazione naturale, aumento della luminosità dei ricoveri, possibilmente in modo naturale, introduzione di sistemi di rimozione delle deiezioni per migliorare la qualità dell'aria e di sistemi di doccette per abbassare le temperature;
- ✓ alimentazione e acqua di abbeverata: ammodernamento o sostituzione degli impianti, aumento del numero, presenza sistematica di impianti di abbeverata negli allevamenti di vitelli, maggiore controllo dell'acqua di abbeverata;
- ✓ igiene, sanità e aspetti comportamentali degli animali riconducibili ai sistemi di allevamento: adozione di piani di assistenza veterinaria programmata, di controllo per determinate patologie (es. mastite), di lotta ai sinantropi o insetti infestanti, miglioramento

dei sistemi di rimozione e smaltimento dei liquami, tecniche di allevamento "tutto pieno - tutto vuoto" per permettere pulizia e disinfezione fra i cicli.

Le aziende che presentano domanda di finanziamento devono presentare un piano di azione che, partendo da un'*audit* iniziale, metta in evidenza gli aspetti critici sui quali operare e le azioni correttive che si intendono intraprendere.

L'agevolazione consiste nella corresponsione di un premio annuo per unità di bestiame adulto agli allevamenti con almeno 10 UBA, dimensionato in funzione della specie e tipologia dell'animale allevato, che tiene conto dei maggiori costi aggiuntivi (dovuti all'adozione del piano di miglioramento) derivanti dall'aumento del costo del lavoro, delle spese di alimentazione ed energetiche, dall'adeguamento delle innovazioni e dal trasferimento del *know-how*. E' prevista anche una riduzione delle spese conseguente alla diminuzione degli interventi veterinari.

La consistenza del premio varia a seconda della specie animale, della sottocategoria e della macroarea in cui è classificato l'intervento di miglioramento.

Inoltre, il premio decresce, per fascia di consistenza aziendale, per ogni anno di impegno in modo progressivo, in ragione del fatto che per effetto delle innovazioni introdotte aumenta nel tempo il rapporto benefici/costi. In prima fascia (10-50 UBA) la riduzione progressiva è del 15% per ogni anno di impegno, mentre in seconda fascia (oltre 50 UBA) la riduzione progressiva è del 20% per ogni anno.

1.2 Quadro logico

Il benessere animale è un tema di grande attualità all'interno della Commissione Europea, che ha messo in atto negli ultimi anni una serie di azioni finalizzate ad aumentare l'attenzione da parte delle autorità scientifiche e di governo, delle rappresentanze dei produttori e dei consumatori.

Per questi motivi il PSR del Piemonte ha previsto di introdurre una misura che intende perseguire in modo diretto il miglioramento del benessere animale e che, indirettamente, contribuisce: al miglioramento della tutela delle risorse genetiche animali (priorità nei bandi alle razze iscritte nei registri e negli albi genealogici); all'estensivizzazione delle colture e alla diffusione dei sistemi di produzione biologica; al contenimento delle emissioni di gas serra e agenti acidificanti.

La misura 215 presenta, inoltre, collegamenti con altre misure. In particolare con l'ammodernamento delle aziende agricole (misura 121), la formazione agricola (misure 111 e 114) i pagamenti agroambientali (misura 214).

Tavola 1 – Relazioni tra la misura 211, obiettivi specifici di asse e obiettivi operativi del PSR

OBIETTIVI SPECIFICI ASSE II	OBIETTIVI OPERATIVI	MISURA 215
Tutela del suolo e del paesaggio	Azioni protettive del suolo	
	Tutela del paesaggio	
	Gestione forestale sostenibile	
Conservazione della biodiversità e tutela e diffusione di sistemi agro-forestali ad alto valore naturale	Risorse genetiche animali e vegetali	+
	Benessere degli animali	X
	Conservazione habitat d'interesse naturalistico	
	Sviluppo corridoi ecologici	
	Imboschimento di terreni agricoli	
	Metodi di produzione biologici e di estensivizzazione	+
Tutela qualitativa e quantitativa delle risorse idriche superficiali e profonde	Preservazione qualità dell'acqua	
	Risparmio idrico	
Riduzione dei gas serra e degli agenti acidificanti	Contenimento delle emissioni di gas serra e agenti acidificanti	+
Presidio del territorio nelle aree a rischio di marginalizzazione	Mantenimento dell'attività agricola nelle zone svantaggiate	

* X – relazione diretta/principale; + relazione indiretta/secondaria

Per quanto concerne la coerenza tra gli obiettivi operativi della misura e i **criteri di selezione** previsti dai bandi, si rimanda alla tavola 2. Criteri di selezione:

- ✓ in funzione delle caratteristiche delle aziende possono essere assegnati punti per le seguenti peculiarità: ricadenza in zone vulnerabili da nitrati (5); ricadenza in aree protette (4); adesione ad altre misure del PSR se gli impegni sono attinenti al settore zootecnico: 112, 114, 121, 214 (3); consistenza media dell'allevamento (7 fino a 20 UBA, 10 oltre 20 UBA); iscrizione a libri genealogici o a registri anagrafici di razza (2);
- ✓ in funzione della specie allevata: suini (10), bovini (8), avicoli (8);
- ✓ in funzione della collocazione della sede aziendale sul territorio: poli urbani (A: 4 punti), aree ad agricoltura intensiva (B: 5), aree intermedie (C: 3).

A parità di punteggio viene data priorità agli allevamenti di maggiore consistenza e agli agricoltori più giovani.

L'obiettivo prioritario della misura è il miglioramento del benessere animale, "prerogativa necessaria per consentire lo sviluppo dell'attività zootecnica regionale". Con questo obiettivo risultano coerenti i criteri riguardanti la specie allevata, la consistenza media dell'allevamento e l'iscrizione ai libri genealogici ed ai registri anagrafici. I restanti criteri, miranti piuttosto perseguire il miglioramento dell'ambiente, concorrono comunque in maniera indiretta al raggiungimento dell'obiettivo, in quanto i maggiori problemi legati al benessere degli animali si

riscontrano generalmente nelle zone ad agricoltura intensiva che in buona parte sono anche vulnerabili da nitrati.

Tavola 2 –Livello di coerenza tra obiettivi prioritari della misura 215 e criteri di selezione dei bandi

OBIETTIVO PRIORITARIO	CRITERI	
	TERRITORIALE	GENERALE
Miglioramento del benessere animale	ALTO	ALTO

Livello di coerenza classificato come: alto, medio, basso.

1.3 Stato di attuazione finanziario

Al 31.5.2010 non sono ancora stati effettuati pagamenti a valere sulla misura 215. Inoltre non sono presenti pagamenti di trascinamenti afferenti a precedenti periodi di programmazione.

1.4 Stato di attuazione fisico

Al 31.5.10 è stato emesso il primo bando a valere sulla misura 215, sul quale sono state presentate 1.569 domande. A quella data era ancora in corso l'istruttoria per la disamina delle domande presentate e non risultavano domande formalmente ammesse o pagate. Tuttavia con DD n. 435 del 21.4.10 vengono ammesse in via provvisoria, salvo esito negativo delle istruttorie che verranno effettuate dalle Province competenti, 319 domande. Per maggiori dettagli si veda il paragrafo 1.6.

Tabella 2 - Situazione domande per Regolamento per anno civile (valori assoluti)

Anno civile	Reg. (CE) n.1698/2005				Trascinamenti**	Totale domande pagate a saldo
	N. bandi	Domande presentate	Domande ammesse	Domande pagate a saldo	Domande pagate a saldo	
2007						0
2008						0
2009	1	672				0
2010*	1	897	319***			0
Totale cumulato	2	1.569	319	0	0	0

*Valori al 31.05.2010

**Trascinamenti: Reg. (CE) n.1257/99

***Le domande sono state ammesse in via provvisoria dalla DD n. 435 del 21.4.10, salvo esito negativo da istruttorie della Provincia competente.

Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio Regione Piemonte (CSI), estratti al 31.5.2010

Per quanto concerne l'avanzamento fisico della misura rispetto agli obiettivi di realizzazione, la tabella 3 mostra dei tassi di raggiungimento dei target di realizzazione (domande ammesse in via provvisoria) che si aggirano intorno al 2-3%. A questo riguardo è bene far notare che i target di realizzazione fissati ad inizio periodo potrebbero non essere realistici e dover essere rivisti. Infatti, come spiegato in dettaglio nei paragrafi successivi, nel 2009 è stato emanato il primo bando, con una copertura finanziaria di 6,572 MEuro corrispondente al 28% del costo totale pubblico della misura. E' stata stilata una graduatoria delle circa 1.500 domande ammissibili, di cui soltanto le prime 319 saranno finanziate in base alla cifra stanziata. Questi dati evidenziano una forte discrepanza fra il valore degli indicatori previsti e i valori reali e fanno supporre che l'avanzamento fisico non potrà raggiungere il 100%.

In particolare, da un'analisi preliminare sulle prime 319 domande in graduatoria appare evidente che il numero medio di UBA/azienda, ammontante a 673 con un massimo di 9700, è molto più elevato di quello previsto. Saranno pertanto finanziabili un numero minore di aziende rispetto al target previsto. Inoltre occorrerà prevedere una riduzione delle risorse assegnate ai suini a favore delle altre specie.

Tabella 3 – Avanzamento fisico della misura rispetto agli obiettivi di Realizzazione

	Raggiunto al 31.05.10			Target*	Tasso di raggiungimento Target
	Programmazione 2007-2013	Trascinamenti	Totale		
Ammessi					
Numero di aziende agricole beneficiarie	319**	nd	319	9.500	3,4%
Numero di contratti	319**	nd	319	15.000	2,1%
Pagati a saldo					
Numero di aziende agricole beneficiarie	0	nd	0	9.500	0,0%
Numero di contratti	0	nd	0	15.000	0,0%

*comprensivo di fondi HC ed eventuali trascinamenti

**Le domande sono state ammesse in via provvisoria dalla DD n. 435 del 21.4.10, salvo esito negativo da istruttorie della Provincia competente

Fonte: elaborazioni su dati RAE 2009 e Atti della Regione Piemonte (DD 435 del 21.4.10)

1.5 Sinergie e combinazioni con altre misure

Poiché al momento non vi sono domande ammesse o pagate, non è possibile accertare se vi siano sinergie con altre misure.

1.6 Modalità di attuazione – aspetti procedurali

1.6.1 Cronistoria della misura

Il 20 luglio 2009 con DGR n. 66-11823, nella quale viene riservato a copertura del bando un importo pari a 6,572 milioni di risorse pubbliche, vengono approvati i criteri di selezione per la definizione della graduatoria e il bando (**Bando 2009**) per la presentazione delle domande. In allegato alla domanda il richiedente è tenuto a presentare un piano di azione sulla base di un'*audit* aziendale, consistente nella compilazione di una *check-list* di autovalutazione da parte di un veterinario dell'ASL o professionista, anche operante nell'ambito della misura 114. Le *check list* sono predisposte dalla Direzione Agricoltura in funzione della tipologia di allevamento (suini, bovini, galline ovaiole, polli da carne) ed approvate mediante DD 652 il 30 luglio 2009.

La scadenza dei termini per la presentazione delle domande sul bando 2009 viene prorogata al 14 ottobre 2009 ed il termine ultimo per la presentazione delle relazioni tecniche allegate viene fissato per il 30 novembre 2009 (DD n. 989 del 28 settembre 2009).

Dopo il 14 ottobre si rendono necessari approfondimenti, volti a verificare l'assenza di sovrapposizione tra l'annualità finanziaria 2009 e quella successiva delle domande trasmesse dopo la scadenza, che obbligano alla sospensione temporanea della procedura di caricamento delle domande di aiuto giunte in ritardo. Poiché è prevista una penalità per le domande giunte in ritardo (1% del premio per ogni giorno fino al 25°, dopo il quale viene dichiarata l'irricevibilità), con DD 1032 del 21 ottobre 2009 si estende al 9 novembre la possibilità di trasmettere le domande.

In seguito al bando 2009 viene stilata in automatico la graduatoria, contenente 1.505 domande, che viene approvata con DD 220 del 5 marzo 2010. Viene così stabilito di "ritenere finanziabili le domande poste in graduatoria fino alla posizione n. 319, tenuto conto della successiva fase di istruttoria, condotta dalle Province competenti per territorio, finalizzata a verificare la sussistenza e il rispetto delle condizioni previste dal bando; che per tanto possono essere istruite ed, avendone i requisiti, approvate ed ammesse al finanziamento". Nella stessa DD si dà attuazione a quanto stabilito dalla D.G.R. n. 59-13335 del 15/02/2010, allo scopo di contabilizzare le riduzioni del premio negli anni successivi al primo e quindi comunicare alle Province l'eventuale ampliamento della disponibilità finanziaria relativo al primo anno con conseguente revisione del numero di domande ammissibili a premio.

Sebbene non sia completata l'istruttoria per l'ammissione a finanziamento, con DD n. 435 del 21 aprile 2010 viene consentita la presentazione delle domande per il pagamento della seconda annualità (Bando 2010- prosecuzione impegno), con scadenza del bando fissata all'11 giugno 2010.

Tavola 3 – Cronistoria della misura 215

2009	2010*
<ul style="list-style-type: none"> • Approvazione dei criteri di selezione, delle modalità di presentazione delle domande e del bando per l'annualità 2009 (DGR n. 66-11823 del 20/07/2009) • Approvazione della check-list di autovalutazione degli allevamenti per l'annualità 2009. (DD n. 652 del 30/07/2009) • Proroga della scadenza per la presentazione delle domande per l'annualità 2009 (DD n. 898 del 28/09/2009) • Annualità 2009. Gestione delle domande trasmesse in ritardo (DD n. 1032 del 21/10/2009) 	<ul style="list-style-type: none"> • Approvazione graduatoria delle domande presentate per il primo anno di attuazione del bando. Annualità 2009 (DD n. 220 del 05/03/2010) • Presentazione domande di pagamento per la prosecuzione degli impegni - seconda annualità (bando 2010) (DD n. 435 del 21/04/2010)

*Informazioni aggiornate al 31.05.2010

1.6.2 Competenze e procedure di gestione della misura

Il coordinamento, l'indirizzo delle attività per l'attuazione della misura e la predisposizione degli atti amministrativi necessari per l'apertura dei bandi sono di competenza della Direzione Regionale Agricoltura - Settore Sviluppo delle Produzioni Zootecniche.

La ricezione delle domande e lo svolgimento dell'istruttoria sono gestiti dalle Province in qualità di enti delegati e in virtù delle convenzioni stipulate con ARPEA. Queste nel corso dell'istruttoria verificano la rispondenza delle domande ai requisiti del bando tramite le informazioni contenute nel fascicolo aziendale e in eventuali attestazioni rilasciate dalle ASL competenti. Possono richiedere documentazione integrativa.

La redazione delle graduatorie avviene in automatico, assegnando alle aziende i punteggi in base ai criteri descritti nel paragrafo 1.2.

A seguito delle verifiche da parte del Sistema Integrato di Gestione e Controllo le Province stilano, approvano e trasmettono ad ARPEA gli elenchi di aziende idonee alla liquidazione.

Tavola 4 – Gestione della misura 215

Fase	Soggetto responsabile
Ricezione domande	Province
Istruttoria	Province
Pagamento	ARPEA

Fonte: Manuale di misura (ARPEA)

1.7 Risposte ai quesiti valutativi

1.7.1 Premessa

Non è attualmente possibile rispondere ai quesiti valutativi.

1.7.2 *Quesito 1: In che misura i pagamenti hanno contribuito a incoraggiare gli agricoltori ad adottare standard zootecnici elevati, più vincolanti delle norme obbligatorie?*

Sintesi della risposta

Allo stato attuale non è possibile rispondere al quesito.

1.7.3 *Quesito 2: In che misura gli investimenti sovvenzionati hanno contribuito ad aumentare modalità di allevamento compatibili con il benessere degli animali?*

Sintesi della risposta

Allo stato attuale non è possibile rispondere al quesito.

1.7.4 *Quesito 3: In che misura i pagamenti hanno contribuito al mantenimento o alla promozione di sistemi di produzione agricola sostenibili?*

Sintesi della risposta

Allo stato attuale non è possibile rispondere al quesito.

1.8 Valutazione complessiva della misura

Tavola 5 - Valutazione complessiva della misura: giudizio di sintesi

Criterio	Valutazione
COERENZA ESTERNA	La misura 215, quale strumento di miglioramento del benessere animale attraverso interventi di ammodernamento di impianti e tecniche presenta collegamenti ed è coerente con altre misure del PSR. In particolare, con le misure di ammodernamento delle aziende agricole (121), della formazione e consulenza tecnica (111 e 114) e dei pagamenti agroambientali (214). Inoltre, pur non essendo possibili al momento attuale considerazioni in merito alla combinazione della misura 215 con altre misure concorrenti agli stessi obiettivi, i criteri di selezione adottati nei bandi mostrano un elevato livello di sinergia con gli interventi di estensivizzazione e riduzione dell'impatto della zootecnia specializzata nelle zone a maggior grado di vulnerazione proposti in altre misure, soprattutto la 214 e la 121. Il criterio di precedenza ai neoinsediati agli agricoltori che richiedono consulenza specifica mediante la misura 114 denota un buon grado di coerenza con l'obiettivo di formare una classe agricola imprenditoriale attenta all'ambiente e al livello qualitativo delle produzioni.
COERENZA INTERNA	L'oggetto ed i criteri di priorità dei bandi presentano un livello di coerenza elevato con gli obiettivi prioritari della misura (miglioramento del benessere degli animali) in quanto vengono privilegiate le specie e le tipologie più a rischio dal punto di vista del benessere e le razze destinate a produzioni di qualità. Tuttavia si ritiene che attraverso i criteri di selezione esplicitati nei bandi si tenga maggiormente conto degli obiettivi ambientali rispetto a quelli legati al benessere degli animali.
EFFICIENZA	La misura riscontra notevoli ritardi nella sua attuazione, testimoniata dal fatto che al 31.5.2010 l'avanzamento finanziario (pagamenti) risulta pari a zero. In particolare, l'allungamento dei tempi è stato dovuto alle successive proroghe relative al ricevimento delle domande sul primo bando emesso nel 2009 e alla temporanea sospensione della ricezione delle domande in via elettronica. Al fine di ovviare a questo ritardo, anche alla luce del fatto che la misura è a premio su più annualità, nel 2010 è stato disposto un provvedimento che autorizzava ad aprire un secondo bando relativo alla prosecuzione degli impegni, sulla base della graduatoria emersa dal primo bando. Al 31.5.10 risultano così ammesse circa 300 domande (le prime della graduatoria) salvo diverse indicazioni da parte degli organismi delegati a seguito dell'istruttoria. L'allungamento dei tempi è dovuto anche alla lentezza delle istruttorie, dovuto, forse, a carenza di personale e a difficoltà tecniche nella procedura di valutazione e accertamento dei progetti presentati. Le istruttorie su queste 300 domande sono tuttora ancora in corso (novembre 2010). Infine si stima che uno degli ostacoli al raggiungimento dei target fisici possa essere costituito dal fatto che le risorse destinate ai suini rischiano di risultare sovradimensionate rispetto ai fabbisogni.
EFFICACIA	Al momento non è possibile dare una valutazione dell'efficacia della misura, in quanto lo stato di avanzamento in cui si trova la misura (solo domande presentate) non permette di effettuare confronti pre-post intervento. Tuttavia, dal momento che le domande finanziabili appartengono ad aziende di grandi dimensioni e situate nelle aree a maggior impatto, si ritiene probabile il raggiungimento degli obiettivi sia ambientali, sia in termini di miglioramento del benessere animale.