

OSSERVATORIO SULLE POLITICHE STRUTTURALI

Le opportunità per il *benessere degli animali* nel contesto di
riforma delle politiche di sviluppo rurale

Novembre 2005

Istituto Nazionale di Economia Agraria

INDICE

<i>1. Il contesto di riferimento</i>	3
<i>1.1 Introduzione</i>	3
<i>1.2 La percezione del problema nel contesto europeo</i>	4
<i>1.3 Le politiche comunitarie per il benessere degli animali</i>	6
<i>1.3.1 Normativa specifica per la protezione degli animali</i>	6
<i>1.3.2 Il benessere degli animali nella passata programmazione per lo sviluppo rurale</i>	9
<i>1.3.3 Il benessere degli animali nella riforma di giugno</i>	16
<i>1.3.3.1 Benessere degli animali e buona pratica zootecnica</i>	18
<i>1.3.3.2 Il benessere degli animali nella nuova condizionalità obbligatoria</i>	19
<i>1.3.3.3 Il benessere degli animali e le nuove misure per lo sviluppo rurale</i>	20
<i>2. Orientamenti strategici per la nuova programmazione</i>	20
<i>APPENDICE 1: Motivi a favore di un allevamento di animali produttivi ecologico e</i> <i>secondo le esigenze della specie</i>	26
<i>APPENDICE 2: norme relative alla commercializzazione</i>	27
<i>APPENDICE 3: La misura per il miglioramento del benessere degli animali</i> <i>introdotta dalla regione Sardegna</i>	31

Questo documento è stato redatto da Maria Carmela Macrì nell'ambito dell'attività di supporto svolta dall'INEA per l'avvio della nuova programmazione delle politiche per lo sviluppo rurale

1. Il contesto di riferimento

1.1 Introduzione

Sebbene poco sviluppato nel contesto italiano il benessere degli animali è un tema ampiamente trattato nel dibattito europeo nonché un obiettivo ormai consolidato della politica comunitaria. Il Protocollo per la protezione degli animali annesso al Trattato di Amsterdam, riconosce agli animali la natura di “esseri senzienti” e la loro protezione diviene un obiettivo trasversale alle altre politiche ed in particolare a quella agricola. La protezione degli animali è dunque un obbligo che grava su tutti i membri dell’Unione, sebbene non in tutti i paesi sia sentito nello stesso modo (cfr nel paragrafo successivo i risultati di una recente indagine commissionata ad Eurobarometro dalla DG Tutela e Salute del consumatore).

Il problema del benessere degli animali nasce in seguito alla modernizzazione che tutti i governi europei nel secondo dopoguerra hanno sostenuto per aumentare la produttività del settore primario. L’aumento delle rese è stato ottenuto a costo di un’accelerazione del quel processo di “artificializzazione” iniziato alla fine dell’ottocento con l’introduzione di input di derivazione chimica estranei al ciclo naturale. Nel comparto zootecnico la perdita di naturalità è stata particolarmente esasperata tanto da indurre a causa della necessità di gestire il rischio di epidemie determinato dalla concentrazione in ambienti ristretti di animali della stessa specie.

A partire dalla seconda metà degli anni ’70 la creazione di eccedenze produttive ed il conseguente spreco di risorse pubbliche per la loro gestione e smaltimento, particolarmente paradossale visto alla luce dei crescenti vincoli ambientali, hanno suscitato un atteggiamento più critico nei riguardi dei processi produttivi primari, ed in particolare del comparto zootecnico, la cui specifica vulnerabilità è stata ampiamente dimostrata dagli allarmi sanitari che l’hanno ripetutamente colpito a partire dagli anni ’90, di cui l’influenza aviaria di questi giorni costituisce un esempio emblematico.

Accanto agli interessi contingenti, connessi alla sicurezza alimentare ed alla sostenibilità dei processi produttivi, l’argomento implica considerazioni di carattere morale sui diritti della natura e, di contro, i limiti dell’uomo.

All’interno dell’ampio dibattito sulla definizione e le implicazioni di natura tecnica, etica e morale del benessere degli animali da allevamento, l’attenzione dei consumatori si è in definitiva catalizzata intorno a due concetti: l’obiettivo esclusivamente etico di

contenere le sofferenze degli animali da un canto e la necessità di recuperare una maggiore naturalità nelle modalità di allevamento dall'altro. Il secondo aspetto ha natura articolata perché accosta all'obiettivo etico, ragioni più egoistiche, come la salubrità degli alimenti e il minore impatto ambientale¹.

1.2 La percezione del problema e riconoscimento istituzionale nel contesto europeo

Il benessere degli animali è un tema che mostra notevole dinamicità: cresce l'attenzione pubblica verso le problematiche ad esso relative e, come logica conseguenza, c'è un processo di revisione e adeguamento della normativa per la protezione degli animali.

Del resto le istituzioni europee seguono con attenzione le evoluzioni dell'opinione pubblica in merito attraverso sistematiche campagne di consultazione dei cittadini. L'ultima, denominata "Attitudes of consumers towards the welfare of farmed animals", è stata condotta tra il 9 febbraio ed il 20 marzo 2005 da Eurobarometro su commissione dalla DG Tutela e salute del consumatore. L'indagine che ha coinvolto 24.708 cittadini appartenenti ai 25 stati membri aveva tre obiettivi conoscitivi:

- misurare il livello di conoscenza delle problematiche relative al benessere degli animali da allevamento;
- indagare le relazioni tra comportamenti di acquisto e benessere degli animali da allevamento, nonché l'esistenza di una volontà dei consumatori di incidere sulle condizioni degli animali negli allevamenti con i propri comportamenti d'acquisto;
- valutare la percezione e l'informazione che i cittadini europei hanno delle politiche comunitarie per il benessere degli animali nel contesto internazionale.

Da questa indagine emerge che esiste una significativa sensibilità da parte dei cittadini europei rispetto alle condizioni degli animali negli allevamenti. C'è una maggiore preoccupazione per alcune specie, in particolare gli avicoli, le galline ovaiole e i polli da carne sono le specie per le quali è più diffuso il convincimento della necessità di un intervento migliorativo del loro benessere: più di 4 cittadini su 10.

¹ L'esistenza di un effettivo rapporto positivo tra naturalità, benessere degli animali e minore impatto ambientale non è sempre verificata ma dipende da una serie di fattori connessi alle scelte specifiche operate dall'allevatore soprattutto in relazione all'alimentazione, all'impiego di antibiotici al tipo di stabulazione, alla gestione delle stalle.

La stessa indagine mette in evidenza la presenza di un mercato di sbocco per le produzioni animal friendly. A questo proposito però l'elemento di cruciale importanza nelle scelte dei consumatori è la possibilità di identificare le diverse modalità di allevamento che, invece, risulta piuttosto insufficiente: almeno un terzo dei cittadini europei, particolarmente nei nuovi stati membri, non è messo nelle condizioni di identificare chiaramente dall'etichetta le caratteristiche del sistema di produzione a riguardo del contenuto di benessere degli animali quando acquistano uova, latte o carne. Questo naturalmente influenza la loro capacità di considerare il benessere degli animali nelle decisioni di acquisto.

Le persone sono per lo più (3 persone su 4) convinte di potere condizionare il benessere degli animali attraverso le proprie scelte di acquisto e **sono disposte a pagare di più** per il benessere degli animali: in particolare per le uova il 57% degli intervistati è disposto a pagare di più, il 4% è disposto a pagare addirittura un prezzo maggiorato di più del 25%.

Un altro risultato interessante è quello relativo **al livello di consapevolezza** dei cittadini in merito alla normativa comunitaria per la protezione degli animali da allevamento. La maggior parte dei cittadini sa che esiste una legislazione relativa al trasporto ed alla macellazione mentre è meno diffusa la convinzione circa l'esistenza di una normativa relativa agli animali negli allevamenti. Addirittura un quinto degli intervistati pensa, invece, che non esista alcuna normativa europea relativa al benessere degli animali.

Un deficit di conoscenza che certo non aiuta a far risaltare le migliore affidabilità delle produzioni zootecniche comunitarie rispetto a quelle provenienti da aree extra-comunitarie caratterizzate da standard igienico-sanitari indiscutibilmente inferiori. Infatti circa un terzo degli intervistati ritiene che il livello di protezione degli animali nel contesto europeo sia analogo e l'8% addirittura inferiore a quello garantito nel resto del mondo.

1.3 Le politiche comunitarie per il benessere degli animali

A livello comunitario esiste una quantità significativa di normativa che incide sulle condizioni di benessere degli animali tenuti per scopi produttivi. Infatti accanto alla normativa specifica, prodotta a partire dalla seconda metà degli anni settanta, vanno considerate anche la regolamentazione di settore - di tipo sanitario e quella finalizzata alla tutela del consumatore ed al corretto funzionamento del mercato – nonché la normativa sul sostegno che, a partire dagli anni novanta ha cominciato ad inserire riferimenti al benessere degli animali (il rispetto della normativa sul trasporto per le restituzioni alle esportazioni nell'ocm carni bovine, per esempio).

1.3.1 Normativa specifica per la protezione degli animali

A livello comunitario il primo atto normativo inerente al benessere degli animali è stata l'adesione alla Convenzione europea sulla protezione degli animali negli allevamenti del 1976, i cui contenuti sono stati recepiti nella direttiva 58/98 finalizzata ad una “applicazione uniforme” della convenzione stessa sul territorio comunitario.

Nei venti anni passati tra la sottoscrizione della Convenzione e l'emanazione della direttiva 98/58 la comunità ha creato una normativa rivolta a produzioni intensive di specifico interesse della Comunità, galline ovaiole, vitelli e suini; ed a fasi particolarmente delicate del processo produttivo: trasporto e macellazione. L'attuale normativa relativa alla protezione degli animali nell'**allevamento** è:

- la direttiva 1999/74/CE, concernente la protezione delle galline ovaiole;
- la direttiva 91/629/CEE che stabilisce le norme minime per la protezione dei vitelli;
- la direttiva 91/630/CEE, come modificata dalle direttive 2001/88 e 2001/93, che stabilisce le norme minime per la protezione dei suini.

Va rilevato inoltre che il 30 maggio 2005 la Commissione ha adottato una proposta di direttiva per la protezione dei polli da carne che se approvata andrà ad aggiungersi alla normativa già vigente relativa alla protezione degli animali negli allevamenti.

Le indicazioni contenute nelle direttive individuano requisiti minimi strutturali e gestionali.

Circa le strutture gli obblighi riguardano:

- la superficie minima disponibile per capo allevato;
- la dimensione e la forma di abbeveratoi e mangiatoie;

- la pendenza dei pavimenti;
- il tipo di materiali utilizzati, che non devono essere nocivi per l'animale e devono facilitare le operazioni di pulizia e di disinfestazione;
- la disposizione delle strutture, tale da facilitare le operazioni di gestione.

Gli impegni di tipo gestionale riguardano:

- la frequenza delle ispezioni;
- l'illuminazione degli ambienti;
- le condizioni climatiche, l'umidità;
- l'areazione dei locali, la presenza di polveri nell'aria;
- la pulizia degli ambienti e la manutenzione degli impianti;
- la numerosità e la professionalità degli addetti.

Negli anni questa normativa è stata modificata in modo sempre più indipendente da esigenze igienico-sanitarie e nella direzione di miglioramenti delle condizioni di vita degli animali. Per le galline ovaiole, ad esempio, la direttiva 1999/74/CE che ha sostituito la precedente direttiva 88/166/CEE, oltre ad aumentare sensibilmente la superficie minima per animale, passata da 450 cm² a 750 cm², introduce alcuni vincoli strutturali (tipo la lettiera o i nidi per la deposizione delle uova) richiamandosi alla necessità di permettere alle "ovaiole di soddisfare le loro esigenze etologiche".

Un altro momento critico nel processo produttivo per il benessere degli animali è quello del **trasporto**. Per quanto riguarda i soli bovini, ogni anno vengono trasportate all'interno dell'Unione circa 45 milioni di capi tra vacche, manzi e vitelli. Un terzo degli spostamenti avviene tra aziende e due terzi da queste al mattatoio. In alcuni casi, il trasporto verso il mattatoio è diretto, in altri gli animali subiscono un passaggio intermedio attraverso un mercato. Esistono poi numerosi spostamenti verso i paesi terzi amplificati dall'intensificarsi delle relazioni economiche. Il riferimento normativo per la regolamentazione circa il trasporto è stato modificato di recente: nel dicembre 2004, infatti, il Consiglio ha approvato il regolamento 1/2005 che abrogherà a partire dal gennaio 2007 la direttiva 91/628/CE ed il regolamento (CE) n. 411/98, ovvero l'attuale normativa relativa alla protezione degli animali durante il trasporto. Tale normativa riguarda:

- le caratteristiche dei mezzi impiegati;
- la qualificazione professionale del personale;
- la densità di carico;
- gli intervalli per l’abbeveraggio e l’alimentazione e i periodi di viaggio e di riposo
- l’esclusione della possibilità di trasportare alcune tipologie di animali (quelli malati, che hanno figliato nelle ore precedenti al viaggio, o con l’ombelico ancora non cicatrizzato).

La nuova normativa rivede tali obblighi in senso più restrittivo e prevede una intensificazione e razionalizzazione del sistema dei controlli.

Infine la direttiva 93/119/CE si riferisce alla protezione degli animali durante la **macellazione** e l’abbattimento. Il principio ricorrente è quello di risparmiare agli animali “eccitazioni, dolori e sofferenze evitabili” durante tutte le operazioni correlate con la macellazione. A tal fine si insiste sull’adeguatezza delle strutture, l’efficienza degli strumenti e la preparazione del personale.

Sempre nell’ambito della normativa specificamente diretta alla protezione degli animali e finalizzata a migliorarne il benessere, si colloca la Decisione del Consiglio 1999/879/CE che, dopo una moratoria di nove anni, vieta definitivamente sul territorio dell’Unione, a partire dal 1° gennaio 2000, l’immissione sul mercato e l’impiego della somatotropina nei bovini, allo scopo di aumentarne la produzione di latte². Nella Decisione, il benessere degli animali è la preoccupazione prevalente: i “consideranda” infatti fanno riferimento:

- al protocollo sulla protezione e il benessere degli animali annesso al trattato, “*che invita la Comunità e gli Stati membri a tenere pienamente conto, nella formulazione e nell’attuazione della politica agricola comunitaria, delle esigenze in materia di salute e benessere degli animali*”;
- alla convenzione europea sulla protezione degli animali negli allevamenti, approvata dalla Comunità con decisione 78/923/CEE; ed al “*punto 18 dell’allegato alla direttiva 98/58/CE del Consiglio, riguardante la protezione degli animali negli allevamenti, (secondo il quale) nessun’altra sostanza, ad eccezione di quelle*

² La vicenda della somatotropina bovina è piuttosto articolata, per un resoconto puntuale si rimanda a Dirk Brinckman, *The Regulation Of rBST: The European Case*, AgBioForum, Volume 3, Number 2 & 3, anno 2000.

somministrate a fini terapeutici o profilattici, deve essere somministrata ad un animale, a meno che gli studi scientifici sul benessere degli animali o l'esperienza acquisita ne abbiano dimostrato l'innocuità per la sua salute e il suo benessere.

1.3.2 Il benessere degli animali nella passata programmazione per lo sviluppo rurale

Il regolamento 1257/99, già prima della riforma, offriva riguardo al benessere degli animali la possibilità:

- di finanziare l'investimento per l'adeguamento delle strutture aziendali finalizzato al miglioramento del benessere;
- sostenere e valorizzare all'interno della misura ³ attività agricole animal friendly strumentalmente all'obiettivo ambientale.

Allo stesso tempo, il regolamento imponeva il vincolo del rispetto di standard il cui livello minimo è da individuarsi almeno nella normativa comunitaria, nazionale e regionale vigente, senza escludere la possibilità che l'autorità di programmazione specifichi vincoli più stringenti. Accanto alle misure che citano esplicitamente il benessere degli animali come obiettivo o vincolo dell'intervento, l'analisi dei documenti di programmazione delle regioni italiane ha messo in evidenza che il benessere degli animali viene a volte considerato anche in altre misure che perseguono obiettivi di tutela territoriale e/o paesaggistica, in particolare nella misura "zone svantaggiate" e nelle "misure agro-ambientali".

Per quanto riguarda le aree svantaggiate, in particolare le aree di montagna sono spesso caratterizzate da una zootecnia estensiva poco competitiva da un punto di vista dei costi privati, cui però i documenti di alcune regioni attribuiscono molta importanza per la protezione di produzioni tipiche, per i suoi effetti sulla vitalità delle aree rurali di montagna, per la tutela dell'ambiente, per gli aspetti sociali connessi all'impiego degli addetti più in anziani che non riuscirebbero a ricollocarsi in altri contesti produttivi.

Dal canto loro le misure agroambientali, promuovendo un modello estensivo di agricoltura e dunque anche di zootecnia, possono avere ripercussioni (più o meno dirette e intenzionali o solo strumentali) sul benessere degli animali negli allevamenti. Ad esempio, il sostegno al metodo di produzione biologico può trovare giustificazione oltre

³ Tutela dell'ambiente in relazione all'agricoltura, alla silvicoltura, alla conservazione delle risorse naturali nonché al benessere degli animali.

che nella maggiore sostenibilità ambientale, anche per gli effetti positivi in termini di benessere degli animali o, al contrario, metodi produttivi meno intensivi migliorano il benessere degli animali oltre che l'impatto ambientale.

Nella lettura dei documenti regionali di programmazione si è cercato di:

- evidenziare la presenza dell'obiettivo "benessere degli animali" che andasse al di là delle affermazioni di rito derivate direttamente dal regolamento;
- interpretare la prospettiva prevalente delle azioni in favore del benessere degli animali: etica o antropocentrica.

I criteri di lettura adottati per render il più possibile oggettiva l'interpretazione della programmazione sono stati:

<p>Misura investimenti</p> <p>Presenza di sotto-azioni esplicitamente riferite al benessere degli animali specificate per comparti e/o aree territoriali di particolare interesse</p> <p>Presenza di giudizi sulle conseguenze della misura sul benessere degli animali</p> <p>Presenza di giudizi sulle conseguenze del benessere degli animali sulla qualità delle produzioni finali o sulla sostenibilità dei metodi produttivi</p>
<p>Misura t</p> <p>Attivazione della misura in riferimento agli animali selvatici oppure agli animali di allevamento</p>
<p>Benessere degli animali come requisito</p> <p>Presenza del bda come requisito anche in misure diverse da quelle previste nel regolamento</p>
<p>Zone svantaggiate e Misure-agroambientali</p> <p>Presenza di implicazioni implicite sul benessere degli animali</p> <p>Presenza di giudizi e/o finalità esplicitamente riferite al benessere degli animali</p>
<p>Aiuti di Stato</p> <p>Impiego di risorse regionali aggiuntive in riferimento al benessere degli animali</p>
<p>Zone svantaggiate e misure agro-ambientali</p> <p>poiché non esisteva in questo caso un dettato regolamentare da poter sfruttare come riferimento minimo si è cercato di cogliere la presenza di possibili sinergie, esplicite o implicite, con gli obiettivi del miglioramento del benessere degli animali, sempre attenendosi a quanto dichiarato esplicitamente nonché ai giudizi sul ruolo della zootecnia nella realtà economica e sociale della regione</p>

Nell'analisi il dettato del regolamento costituisce il limite minimo di riferimento; tutto ciò che si discosta da esso rappresenta uno sforzo di elaborazione autonomo che testimonia un interesse specifico per il tema da parte delle regioni. In questo senso ad esempio la presenza di "Aiuti di Stato" viene valutata positivamente a causa del maggiore impegno finanziario che la regione si assume.

Naturalmente il benessere degli animali è presente nei documenti di tutte le regioni: laddove, infatti, sono state attivate le misure nelle quali esso è previsto dal regolamento non sarebbe stato possibile non considerare il dettato normativo. Era impossibile, quindi, non ritrovarlo come requisito o prerequisito nelle misure "Investimenti", "Insediamento" e "Commercializzazione". Allo stesso tempo le regioni non avevano motivo di escludere l'adeguamento a nuovi e più stringenti standard relativi al benessere degli animali nella misura "Investimenti" quando questa riguardava il settore zootecnico, né l'aggiornamento sull'argomento benessere degli animali nella misura "Formazione". Del resto l'inclusione del tutto generica del benessere degli animali quale possibile obiettivo dell'intervento, presente in molti programmi regionali, non comporta vincoli di sorta relativi all'effettiva implementazione. Pertanto nell'analisi dei documenti di programmazione tale scontata tipologia di collocazione del tema è stata classificata come generico intervento di sostegno "settoriale".

Attraverso la lettura dei documenti si è cercato di cogliere l'intenzione dell'autorità di programmazione di finalizzare il tema ad obiettivi specifici regionali: la ristrutturazione di un particolare comparto, il mantenimento dell'occupazione di forze di lavoro marginali, la tutela del paesaggio e dell'immagine regionale a fini turistici, ecc.

In seguito a questa analisi si può affermare nella metà delle regioni italiane sembra prevalere piuttosto un atteggiamento passivo, che mostra un'incapacità di prevedere il ruolo che questo tema sta assumendo nella politica agricola dell'Unione e che si configura come una pedissequa riproposizione del dettato normativo.

In alcune regioni emergono invece finalità ulteriori, oltre a quella di un generico sostegno settoriale, che sono state classificate in:

	Etico	Qualità	Ambiente	Salubrità	Vitalità aree rurali
Valle d' Aosta		X	X		
Bolzano			X		
Trento			X		
Lombardia				X	X
Toscana	X				
Abruzzo	X	X			
Basilicata	X			X	
Umbria	X	X	X	X	
Sardegna		X		X	

Finalità:

etica, quando il benessere degli animali e di per sé lo scopo ultimo dell'intervento;

di qualità, quando si persegue la soddisfazione del consumatore rispetto ad attribuiti di fiducia cui egli soggettivamente riconosce un valore (la tipicità, la salubrità percepita, la naturalità dei processi produttivi);

di salubrità, quando emerge una valutazione positiva circa la correlazione diretta tra benessere degli animali e salubrità dei prodotti zootecnici;

ambientale, intesa in senso lato come: alleggerimento della pressione dell'attività produttiva sulle risorse naturali; tutela del paesaggio; nonché presidio del territorio, quando l'allevamento rimane la forma ultima di produzione per conservare la presenza dell'attività antropica;

relativa ad una maggiore **vitalità delle aree rurali**, perseguita attraverso il sostegno ad attività marginali o a modalità produttive tradizionali, oppure tramite la qualificazione di produzioni locali.

Il primo dato evidente è che delle regioni ricadenti nell'Obiettivo 1 solo la Sardegna e la Basilicata hanno individuato nel benessere degli animali un'opportunità. Nella prima si persegue una migliore qualità e salubrità delle produzioni finali attraverso la ristrutturazione degli ambienti aziendali finalizzati a migliorare la salute degli animali. La seconda finalizza l'adozione del metodo di biologico anche ad un miglioramento del benessere degli animali, sia come obiettivo a se stante, che per la maggiore salubrità ne potrebbe derivare.

Al contrario il programmatore siciliano, pur rilevando l'esistenza di una debolezza specifica del settore zootecnico connessa proprio alla difficoltà di adeguamento strutturale, non mostra altrettanta determinazione riportando in modo rituale la dicitura prevista dal regolamento. Nemmeno nei documenti calabresi emerge la volontà di cogliere l'occasione per potenziare un settore che mostra elementi di forza nella tipicità.

Ancora più sorprendete è la situazione della Campania dove, a fronte di un riconoscimento dell'importanza economica della zootecnia, per quantità e qualità, la programmazione è rimasta praticamente impermeabile al tema del benessere degli animali.

In definitiva si può dire che nelle regioni meridionali, ad eccezione della Sardegna, le caratteristiche della zootecnia tradizionale, estensiva e diffusa sul territorio e nelle aziende agricole, sembrano essere percepite esclusivamente come elementi di debolezza.

Diversa la situazione per le regioni del nord dove emerge una maggiore sensibilità al tema proprio in quelle regioni caratterizzate da una zootecnia estensiva e da un'immagine fortemente positiva sotto il profilo ambientale/paesaggistico.

Nei documenti della Valle d'Aosta e del Trentino, ad esempio, alla zootecnia estensiva di tipo tradizionale viene riconosciuta la capacità di generare importanti esternalità positive e beni pubblici, sebbene in presenza di un forte svantaggio comparato nella produzione di beni privati. In questi casi la programmazione relativa al benessere degli animali fa da complemento ad altre misure mirate alla preservazione ed alla continuità della ruralità tradizionale incentrata sulla cura e la preservazione dell'ambiente, mostrando, almeno in riferimento a questo specifico tema, una maggiore volontà di correlare gli strumenti tra loro in una prospettiva di sviluppo sostenibile.

Un discorso a parte meritano le regioni caratterizzate da una zootecnia intensiva ad orientamento fortemente produttivistico⁴. Da queste, data l'importanza economica delle relative produzioni, ci si poteva attendere uno sforzo maggiore per avvantaggiarsi dell'aumento della sensibilità per tematiche etiche ed ambientali piuttosto che percepire tale fenomeno esclusivamente sotto l'aspetto restrittivo. Nella loro programmazione invece, queste regioni si sono attenute strettamente al dettato del regolamento mentre avrebbero potuto prevedere incentivi finalizzati ad una maggiore qualificazione delle produzioni per i comparti strategici, tipo certificazioni sulla provenienza da allevamenti a maggior contenuto di benessere degli animali.

Unica parziale eccezione è rappresentata dalla Lombardia, in relazione alla misura n⁵ che viene finalizzata anche al miglioramento del benessere degli animali per una maggiore redditività della zootecnia, nonché salubrità delle produzioni finali. È

⁴ Ci si riferisce all'Emilia Romagna, al Veneto, alla Lombardia ed al Piemonte.

⁵ Servizi essenziali per l'economia e la popolazione rurale.

significativo, però, che gli unici elementi di originalità nella programmazione a proposito di benessere degli animali, rimangono confinati all'interno dell'articolo 33, quello cioè che raccoglie le misure più orientate alla diversificazione in un'ottica plurisettoriale e multifunzionale mentre non si ripresentano nella misura "investimenti", tradizionalmente settoriale.

La rilevanza di queste considerazioni sta nel fatto che la dimensione quantitativa della zootecnia conta ai fini dell'efficacia delle azioni rivolte al miglioramento del benessere degli animali. In questo senso il peso relativo delle azioni di queste regioni non è paragonabile a quello di tutte le altre ⁶. Pertanto senza una loro attiva partecipazione nessuna iniziativa rivolta al miglioramento del benessere degli animali, qualunque sia la finalità ultima per la quale la si sostiene, potrà essere efficace. Inoltre è piuttosto paradossale che la problematica del benessere degli animali, nata in riferimento alla produzione intensiva, proprio in quel contesto rimanga ignorata, mentre emerge un approccio che tende a confinare il tema nell'ambito della marginalità, per cui le regioni che più se ne interessano sono quelle che possiedono una zootecnia poco competitiva, sebbene multifunzionale, che sostengono soprattutto per le esternalità che è in grado di produrre.

In conclusione si può dire che dall'analisi dei documenti di programmazione regionale emerge una tendenza ad associare l'attenzione alle problematiche del benessere degli animali al sostegno della zootecnia estensiva. Si tratta in particolare di produzioni di qualità - ottenute con metodo biologico o tipiche, IGP o DOP - nonché della zootecnia alpina e in generale delle aree con svantaggi fisici che spesso associano ad una scarsa competitività nella produzione di beni privati una serie di esternalità positive. La zootecnia alpina incide profondamente sulla caratterizzazione paesaggistica del territorio ma, soprattutto, l'attività antropica ad essa legata ha un ruolo importante nel presidio del territorio. Inoltre, in alcune aree di montagna la zootecnia è una delle poche attività economiche esistenti e la sua redditività diviene pertanto un elemento determinante per la persistenza della comunità sul territorio. Spesso le attività connesse all'allevamento di montagna sono svolte da soggetti che altrimenti non troverebbero altra collocazione, come i lavoratori più anziani.

⁶ Si pensi, ad esempio, che la Lombardia produce da sola ¼ della carne bovina italiana.

Anche il benessere degli animali, di per sé, può essere inquadrato all'interno della multifunzionalità come avviene dichiaratamente nel documento OCSE (2000) dove la disutilità che gli individui associano alla sofferenza degli animali da allevamento viene considerata un'esternalità negativa. La possibilità di ricondurre alla multifunzionalità dell'agricoltura sia la zootecnia estensiva che il benessere degli animali, nonché la presenza di una relazione positiva di fatto tra le due (generalmente le condizioni di vita negli allevamenti estensivi presentano caratteristiche molto favorevoli agli animali) è evidentemente all'origine di questa sovrapposizione delle due tematiche a livello di programmazione regionale per lo sviluppo rurale.

Allo stesso tempo però si tratta di un **modo insufficiente di trattare questo tema**: cioè l'intervento strutturale per il miglioramento del benessere degli animali non può risolversi nel sostegno alla zootecnia estensiva.

La valorizzazione ed il recupero di forme di zootecnia estensiva e la nuova attenzione per il benessere degli animali probabilmente scaturiscono da un'analogia volontà di riqualificare gli obiettivi della politica agraria in un'ottica multifunzionale, ma devono essere trattate come tematiche distinte. La zootecnia estensiva è un argomento strettamente legato alle conservazioni ed al mantenimento dell'identità socio-culturale delle comunità rurali. Al contrario, il benessere degli animali è un tema intimamente connesso alla modernizzazione dell'attività primaria tipica delle società industriali. Ciò vale in un duplice senso: in primo luogo perché è generato dall'organizzazione moderna della produzione, e poi perché solo in seguito al generale miglioramento delle condizioni economiche si sono aperti spazi di riflessione sulle contraddizioni della modernizzazione stessa. La normativa per la protezione degli animali, che viene ormai comunemente, sebbene impropriamente, indicata come quella per il "benessere degli animali", nasce infatti proprio come argine alle aberrazioni più evidenti della zootecnia intensiva (sistemi di contenimento; isolamento; limitazione dei comportamenti; scarsa disponibilità di spazio, luce ed aria; alimentazione inappropriata; impossibilità di accesso ad ambienti esterni; ecc.) per gli effetti sulle condizioni di vita degli animali, ma anche sul loro stato di salute e quindi sulla qualità delle produzioni da essi derivate.

Ciononostante **nella programmazione per lo sviluppo rurale delle regioni italiane il benessere degli animali non emerge come tematica di chiaro interesse in riferimento alla zootecnia intensiva.**

Questo rappresenta un limite importante in relazione:

- all'*efficacia* delle politiche per il miglioramento del benessere degli animali, che chiaramente dipende dalla numerosità dei capi oggetto di questi interventi di politica
- all'*efficienza* dato che il contenuto di benessere degli animali è un **attributo qualitativo** (di fiducia) che per ragioni diverse (etiche e/o antropocentriche) riveste interesse crescente nella sensibilità dei consumatori e dei cittadini in generale.

1.3.3 Il benessere degli animali nella riforma di giugno

La riforma di giugno ha costruito all'interno della PAC un sistema di nuove opportunità in riferimento al benessere degli animali, confermate e rese più coerenti dal nuovo regolamento per lo sviluppo rurale.

Infatti i regolamenti 1782 e 1783 del 2003 hanno inserito il benessere degli animali:

1. tra i requisiti di gestione obbligatori della condizionalità dei pagamenti diretti e, di conseguenza, nella consulenza aziendale;
2. nella nuova misura per il rispetto delle norme;
3. ed è stata creata una misura specifica per il miglioramento del benessere degli animali.

I tre punti saranno trattati di seguito per quanto utile in riferimento alla nuova programmazione.

1.3.3.1 Benessere degli animali e buon pratica zootecnica

Con il regolamento 1783/2003 sono state introdotte alcune modifiche al reg.1257/99 che hanno ampliato i riferimenti al benessere degli animali negli interventi di sviluppo rurale rispetto a quanto già previsto nelle misure *Investimenti, Insediamento dei giovani agricoltori e Miglioramento delle condizioni di commercializzazione* di cui si è detto in precedenza.

Secondo il reg. 1783/03, al fine di *“sostenere gli agricoltori che si impegnano ad applicare norme inerenti al settore zootecnico che superano i requisiti minimi regolamentari”* misure agroambientali sono estese con la misura per *“il miglioramento del benessere degli animali”* a favore degli allevatori che assumono impegni *“che oltrepassano l'applicazione delle normali buone pratiche agricole, comprese le buone pratiche inerenti al settore zootecnico”* (art. 23 del reg. 1257/99 come modificato dal reg. 1783/03).

La nuova misura *“miglioramento del benessere degli animali”* si aggiunge all'opportunità, già prevista nel reg. 1257/99 all'interno della misura *“investimenti”*, di finanziare l'adeguamento delle aziende a standard relativi al benessere degli animali più stringenti, introdotti di recente e, comunque, i cui termini per l'adeguamento non siano ancora scaduti. La relazione tra le due forme di sostegno appare sufficientemente chiara in merito all'oggetto: all'interno della misura *investimenti*, si finanziano adeguamenti strutturali mentre, la misura prevista sotto il capo VI, promuove l'adozione di tecniche produttive, di pratiche zootecniche, con un maggiore grado di benessere degli animali. Fino all'approvazione del nuovo regolamento per lo sviluppo rurale, è rimasto invece più confuso il rapporto tra i livelli minimi di riferimento in base ai quali definire il contenuto pratico dell'espressione *“miglioramento del benessere degli animali”*. In relazione alla misura *investimenti*, il *“miglioramento”* deve essere inteso a partire dalle norme vigenti, relative al benessere degli animali, individuate puntualmente all'interno della programmazione regionale. Relativamente alla misura *“miglioramento del benessere degli animali”*, il reg. 1783/03, sovrapponendo la normativa per la protezione degli animali e la buona pratica zootecnica ha introdotto alcuni elementi di incertezza legati al fatto che il nesso tra benessere degli animali e sostenibilità ambientale non è sempre chiaro e lineare (la sostenibilità ambientale ed il benessere degli animali possono essere obiettivi in conflitto: la presenza di un paddock esterno, per esempio, potrebbe complicare la gestione delle deiezioni negli allevamenti).

Le norme per il benessere degli animali, identificate con quelle per la protezione degli animali negli allevamenti, si riferiscono ai vicoli imposti in riferimento a modelli intensivi di produzione nell'ottica del contenimento delle sofferenze degli animali. La *“buona pratica”* rimanda invece a finalità connesse alla sostenibilità ambientale delle

modalità produttive. Per l'attività produttiva si tratta di decisioni che condizionano il livello di benessere degli animali ma non sono finalizzati ad esso⁷

1.3.3.2 Il benessere degli animali nella nuova condizionalità obbligatoria

Il benessere degli animali non era completamente sconosciuto al tema della condizionalità, se intendiamo con questo termine l'obbligo di rispettare alcuni requisiti per la corresponsione di pagamenti diretti. L'ocm carni bovine prevedeva infatti per la restituzione alle esportazioni il rispetto delle norme relative "al benessere degli animali e, in particolare, alla protezione degli animali durante il trasporto".

Con la riforma di medio termine, però, il benessere degli animali entra in modo trasversale ai diversi comparti perché ricade tra i criteri di gestione obbligatori (cgo) previsti nell'allegato III del reg. 1782/2003. In particolare i riferimenti legislativi riguardo al benessere degli animali per la piena corresponsione dei pagamenti diretti della PAC sono:

- gli articoli 3 e 4 della direttiva 91/629/CEE che stabilisce le norme minime per la protezione dei vitelli⁸;
- gli articoli 3 e 4, paragrafo 1 della direttiva 91/630/CEE che stabilisce le norme minime per la protezione dei suini⁸;
- l'articolo 4 della direttiva 98/58/CE riguardante la protezione degli animali negli allevamenti⁹.

I requisiti richiesti costituiscono, dunque, solo una parte della normativa già in vigore, tra l'altro ridimensionata rispetto alla proposta di gennaio, che prevedeva anche il riferimento all'articolo 5 della direttiva 91/628/CEE relativa alla protezione degli animali durante il trasporto, all'articolo 7 della direttiva 93/119/CEE relativa alla

⁷ Queste decisioni attengono:

- alla scelta delle specie da allevare in relazione al contesto ambientale specifico;
- alla selezione genetica che influisce sull'efficienza produttiva della "macchina animale" (come si esprime il DM 19 aprile 1999 recante "Approvazione del codice di buona pratica agricola")
- alla formulazione della dieta;
- alle caratteristiche dei ricoveri che, a loro volta, determinano la tipologia degli effluenti, liquami o materiali solidi;
- agli aspetti sanitari.

⁸ L'articolo 3 stabilisce la dimensione minima degli spazi di cui ogni animale deve disporre, l'articolo 4 impone l'obbligo di rispettare alcuni vincoli gestionali e strutturali (tipo caratteristiche dei materiali impiegati) elencati nell'allegato alla stessa direttiva.

⁹ L'articolo 4 della direttiva 58/98 rinvia al rispetto delle norme imposte nell'allegato dove si individuano alcuni comportamenti minimi nella gestione degli animali e l'obbligo ad utilizzare materiali che non risultino dannosi per essi.

protezione degli animali durante la macellazione ed all'articolo 7 della direttiva 1999/74/CE che stabilisce le norme minime per la protezione delle galline ovaiole.

Gli obblighi inseriti nella condizionalità obbligatoria in riferimento al benessere degli animali rappresentano una parte molto contenuta anche rispetto agli stessi requisiti minimi già previsti dal reg 1257/99 in relazione alle misure di sviluppo rurale (vedi sopra). Rimane comunque il fatto che l'inserimento nella condizionalità obbligatoria costituisce il riconoscimento del benessere degli animali tra i temi che dovrebbero dare all'agricoltura europea connotati di migliore sostenibilità e maggiore accettazione sociale.

1.3.3.3 Il benessere degli animali e le nuove misure per lo sviluppo rurale

Dal momento che entra nella condizionalità obbligatoria, il benessere degli animali è automaticamente inserito pure tra gli argomenti del sistema di consulenza aziendale introdotto dal regolamento 1782/2003 “per aiutare gli agricoltori a conformarsi ai requisiti di un'agricoltura moderna e di alto livello qualitativo” (considerando 8).

La consulenza è finanziabile all'interno delle politiche di sviluppo come previsto dagli articoli 20 punto a) iv) e 24 punto a) del reg 1698/2005. Possiamo pertanto prefigurare la possibilità di un contributo per sostenere l'aggiornamento degli agricoltori in materia di benessere degli animali almeno per quanto riguarda quanto previsto nei criteri di gestione obbligatori.

Inoltre il benessere degli animali è considerato anche tra gli argomenti della nuova misura finalizzata al “rispetto delle norme”, anche questa introdotta nel reg 1257/99 e confermata dal nuovo regolamento (articolo 20 lettera c) punto i) e articolo 31).

Un altro ambito di interesse per il benessere degli animali è quello delle norme per il sostegno per la “qualità alimentare” articolo 20 lettera c) punto ii). Questo è finalizzato alla diffusione delle forme di valorizzazione dei prodotti alimentari fondate sull'applicazione di schemi di certificazione volontari. A questo riguardo saranno necessari la creatività e lo spirito di iniziativa dell'autorità politica nazionale, come anche la capacità da parte degli operatori del settore e degli stessi consumatori di sollecitare nuove soluzioni, per riuscire a definire modelli che sappiano assimilare gli aspetti più aderenti alle diverse realtà locali, tenendo presente che il benessere degli

animali, per le varie implicazioni che comporta, può essere una occasione importante per valorizzare la zootecnia italiana.

2. Orientamenti strategici per la nuova programmazione

Il nuovo regolamento per lo sviluppo rurale ratifica tutti gli elementi di novità circa il benessere degli animali già introdotti dal reg. 1783/03. Riferimenti al benessere degli animali vengono inseriti negli Assi 1 e 2. In particolare la misura per il miglioramento del benessere degli animali è collocata all'interno dell'Asse 2. A proposito della misura per il miglioramento del benessere degli animali il nuovo regolamento chiarisce il contenuto del livello minimo di riferimento che viene ricondotto alle norme relative alla condizionalità obbligatoria, sgombrando così il campo dall'equivoco introdotto dal riferimento alla buona pratica zootecnica.

Asse 1: Miglioramento della competitività del settore agricolo e forestale

Rispetto all'obiettivo del 1° Asse, il benessere animali potrebbe rappresentare un elemento di criticità in considerazione del fatto che:

- le norme comunitarie per la protezione degli animali sono in continua evoluzione in senso sempre più restrittivo,
- il livello di adeguamento all'interno dei diversi stati membri nonché, delle regioni all'interno di questi, è diverso;
- è diversa la sensibilità e la conoscenza del problema da parte dei consumatori, in particolare in Italia risulta molto bassa (vedi paragrafo 1.2), e dunque la loro disponibilità a pagare un prezzo maggiore che inglobi i costi della ristrutturazione.

Lo sforzo di adeguarsi agli standard europei potrebbe essere particolarmente gravoso per quelle regioni dove l'allevamento costituisce una percentuale importante del valore aggiunto del settore primario.

In particolare allo stato attuale il comparto avicolo è interessato da profonde esigenze di ristrutturazione legate all'entrata in vigore della normativa per la protezione delle galline ovaiole che, a partire dal gennaio 2012, mette fuori legge le gabbie tradizionali. Allo stesso modo è in fase di approvazione la direttiva per la protezione dei polli da carne.

Si prefigura un impegno che graverà sul settore avicolo italiano, già caratterizzato da una situazione difficile che la crisi legata all'influenza aviaria sta ulteriormente aggravando.

L'adeguamento a nuovi e più stringenti requisiti comunitari almeno per il comparto avicolo potrebbe configurare una precisa **priorità nazionale** finanziabile attraverso:

- quanto previsto dall'art 26, il 40% dell'investimento, con percentuali più alte se si tratta di giovani o aree particolari,
- nonché, per quanto riguarda le spese d'esercizio e la perdita di reddito, nell'aiuto forfetario, temporaneo e decrescente per un tempo di cinque anni, previsto dall'art. 31 (€10.000 per azienda).

Inoltre il benessere degli animali potrebbe rappresentare un argomento rilevante di riqualificazione del comparto zootecnico anche al di là degli obblighi di legge. A questo scopo si potrebbe utilizzare quanto previsto sempre all'interno delle misure "finalizzate a migliorare la qualità delle produzioni e dei prodotti agricoli", e cioè:

- negli articoli. 20 lettera c) punto ii) e 32 che prevedono il sostegno per la partecipazione degli agricoltori ai sistemi di qualità alimentare (€ 3000) "riconosciuti dagli Stati membri";
- e negli articoli 20 lettera c) punto iii) e 33 che prevedono il finanziamento del 70% dei costi di informazione e promozione dei prodotti di qualità

La partecipazione a schemi di certificazione volontari relativi al benessere degli animali potrebbe costituire un'occasione per promuovere da un lato una maggiore rassicurazione dei consumatori circa la qualità del prodotto finale, dall'altro la diversificazione dell'offerta produttiva rispetto ad una gamma di attributi di fiducia (cioè non verificabili dal consumatore nemmeno dopo l'acquisto ed il consumo del prodotto) potenzialmente molto vasta. Infatti la certificazione volontaria permette di fare leva sulle ragioni varie, etiche o egoistiche, che possono motivare i consumatori a cercare prodotti alternativi alle produzioni intensive tradizionali, dando così ai produttori la possibilità di insistere su elementi diversi in base alle proprie strategie e risorse aziendali.

In questo senso però deve essere sciolto il nodo di come definire gli schemi volontari. Questa operazione potrebbe essere agevolata per quelle produzioni dove esiste già una normativa che identifica i requisiti delle diverse tipologie di allevamento cui è possibile riferirsi per essere compresi (e creduti) dal consumatore sui contenuti dei propri prodotti. Sempre in riferimento al settore avicolo esistono già:

- il regolamento n.1538/91 che stabilisce le modalità di etichettatura che obbligatorio le aziende devono apporre sulle uova, si tratta però di un codice alfanumerico, pertanto non di facile interpretazione per il consumatore, una misura concreta potrebbe essere quella di prevedere finanziamenti per le campagne di informazione in proposito.
- Il regolamento n.2295/2003 che definisce i requisiti per gli allevamenti estensivo, rurale e rurale in libertà cui ci si potrebbe riferire per definire schemi di *quality assurance*. (cfr allegato 2).

A livello comunitario un'esperienza di particolare rilevanza che riguarda il settore avicolo è la *label rouge* francese (vedi box 1), la cui promozione sicuramente troverà spazio nella politica di sviluppo rurale francese.

Box 1: label rouge

L'etichetta "pollo tradizionale free range Label rouge" si basa sulla logica di coniugare qualità e tradizione. Si tratta di produzioni provenienti da razze rustiche a crescita lenta, allevate in modo estensivo, alimentate con prodotti naturali, nel rispetto della salute dell'animali, che seguono modalità produttive tradizionali. Si tratta pertanto anche di un marchio d'origine.

Nata negli anni sessanta, la label rouge viene rilasciata dal Ministero per l'agricoltura francese ed implica la presenza di un rigoroso sistema di controllo. Questo è organizzato su tre livelli: quello interno aziendale, quello realizzato dall'associazione regionale dell'IGP relativa, e quello che spetta all'ente terzo. La *label rouge* persegue dunque un suo ideale produttivo che travalica il benessere degli animali ed appare pertanto uno schema di certificazione appropriato ad incontrare i bisogni di coloro che sono soprattutto interessati ad una migliore qualità organolettica e salubrità dei prodotti di origine animale.

Esistono poi, a livello internazionale alcuni schemi di certificazione che invece considerano il benessere degli animali nel suo aspetto prettamente etico (box 2). Si tratta a volte di sistemi sviluppati a partire dall'esperienza di allevatori, e poi confermati dalla sperimentazione scientifica, oppure al contrario nascono dall'esigenza del

consumatore che a valle preme per l'elaborazione di modelli produttivi appropriati alle proprie esigenze. Questi sistemi hanno comunque tutti in comune il riconoscimento della necessità di considerare le esigenze specie-specifiche degli animali, e di affrancare la zootecnia da una concezione industriale del comparto anche al fine di aumentarne il grado di autonomia rispetto all'acquisizione degli input produttivi.

Box 2: Alcune esperienze di schemi di certificazione volontari

Allevamento consono alle esigenze della specie. È un sistema sperimentale che si propone di “conciliare meglio gli interessi legittimi che hanno gli uomini riguardo gli animali di allevamento con quelli non meno legittimi degli animali stessi”. A questo scopo “tenta di ritrovare l'equilibrio tra lo sfruttamento della vita ed il rispetto per essa” recuperando la ciclicità intrinseca all'agricoltura nella convinzione che moti problemi moderni siano originati dal fatto che “si è diviso quello che doveva stare insieme”.

Freedom Food è uno schema di garanzia ed etichettatura istituito dal **Royal Society for the Prevention of Cruelty to Animals (RSPCA)** nel 1994. L'obiettivo dello schema è “migliorare le condizioni di vita del maggior numero di animali da allevamento possibile”. Nel perseguire questo obiettivo il RSPCA implementa standard di benessere specie-specifici in tutte le fasi produttive, allevamento, trasporto e macellazione. Queste pratiche possono essere applicate sia agli allevamenti estensivi che, quando ci sono i requisiti necessari, a quelli intensivi.

Poiché Freedom Food è specificamente finalizzato a dare assicurazione al consumatore che il prodotto è stato ottenuto nel rispetto di alcuni requisiti relativi al trattamento degli animali. Si tratta di uno schema rivolto a coloro che hanno interesse al contenimento delle sofferenze degli animali al di là di altre considerazioni sulla qualità organolettica e/o sulla salubrità dei prodotti di origine zootecnica.

Free Farmed è uno schema di certificazione volontario disponibile per gli allevatori di animali destinati alla produzione di cibo gestito da **American Humane** la più antica organizzazione negli USA dedicata alla tutela dei bambini e degli animali. L'obiettivo del programma è certificare in modo indipendente che l'attività è svolta garantendo condizioni umane per gli animali coinvolti e si basa su standard sviluppati da American Humane specificamente per questo programma.

I **Sistemi Thorstensson e Andersson** sviluppati a partire dall'esperienza di allevatori svedesi hanno dimostrato che dosando elementi di benessere nella combinazione appropriata è possibile aumentare ridurre l'impiego di manodopera e accrescere la produttività delle scrofe più che basandosi esclusivamente sul controllo dello stato di salute dell'animale.

Asse 2: Miglioramento dell'ambiente e dello spazio rurale

La misura specifica “pagamenti per il benessere degli animali” trova collocazione all'interno del 2° Asse) ed in particolare tra le “misure intese a promuovere l'utilizzo sostenibile dei terreni agricoli”. La collocazione della misura in questo contesto si origina:

1. delle analogie nel funzionamento con le misure agro-ambientali, si tratta anche qui di impegni relativi alla gestione (non quindi di investimenti strutturali),

pluriennali (5-7 anni al massimo) presi al di sopra dei requisiti previsti dalla condizionalità,

2. dalla sinergia con le problematiche della **sostenibilità**

- ambientale per il fatto che i metodi produttivi *animal friendly* sono generalmente a minor impatto ambientale,
- ma anche della sostenibilità intesa in un'accezione più ampia di accettabilità sociale

Come già detto, in base all'art 40 punto 2. i pagamenti riguardano impegni **che vanno al di là di quanto previsto dai criteri di gestione obbligatori** stabiliti dall'allegato III del regolamento 1782, ovvero:

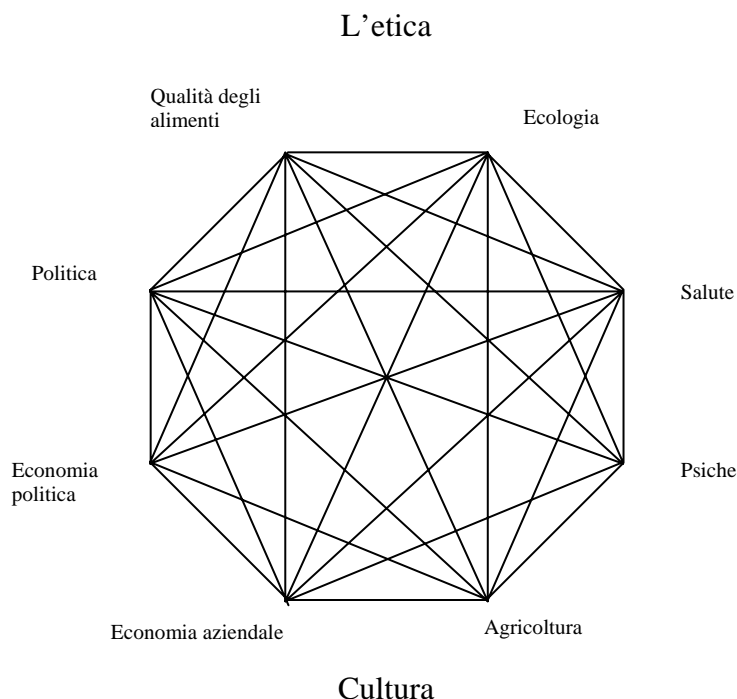
- dagli Articoli 3 e 4 della direttiva 91/629/CEE del Consiglio, del 19 novembre 1991, che stabilisce le norme minime per la protezione dei vitelli;
- dagli articoli 3 e 4, paragrafo 1 della direttiva 91/630/CEE del Consiglio, del 19 novembre 1991, che stabilisce le norme minime per la protezione dei suini;
- dall'articolo 4 della direttiva 98/58/CE del Consiglio, del 20 luglio 1998, riguardante la protezione degli animali negli allevamenti.

L'identificazione di limiti oggettivi riconducibili a norme precise previste dai citati articoli dovrebbe semplificare la definizione pratica della misura. Lo sforzo in questo senso potrà limitarsi dunque a identificare i vincoli gestionali previsti nelle normative citate. Considerando però che questa normativa contiene vincoli strutturali oltre che gestionali, il sostegno per lo sviluppo rurale offre opportunità interessanti per il benessere degli animali soprattutto nella misura in cui si riuscisse ad utilizzare la misura "pagamenti per il benessere degli animali" in modo sinergico con quanto previsto sotto l'asse 1. Si potrebbe pensare di finanziare sotto l'asse 1 gli adeguamenti strutturali a sistemi di allevamento *animal friendly*, prevedendo eventualmente anche una forma di promozione attraverso le misure per la qualità agroalimentare, mentre sotto l'asse 2, si potrebbe provvedere a compensare l'eventuale perdita di reddito relativa.

Un esempio concreto è offerto dalla misura per il miglioramento del benessere degli animali definita dalla regione Sardegna nell'ambito della passata programmazione. Qui in riferimento al comparto ovicaprino, l'obiettivo di ridurre i motivi di stress per

l'animale ha comportato la definizione di procedure particolari relative alla mungitura. Una di queste riguarda per esempio la corretta gestione dei gruppi la cui soluzione implica comportamenti da parte degli allevatori che potrebbero richiedere adeguamenti strutturali (prerrecinti) che non possono essere finanziati dalla misura attualmente prevista nell'asse 2 ma devono eventualmente trovare sostegno nell'asse 1.

APPENDICE 1: Motivi a favore di un allevamento di animali produttivi ecologico e secondo le esigenze della specie



Motivi ecologici: un tipo di allevamento ecologico e orientato verso l'animale risparmia questi oneri all'ambiente: il letame nella stalla non giova solo all'animale ma migliora anche la qualità del letame e il numero di animali vincolato alla superficie utile disponibile evita la concimazione eccessiva del terreno e con questo il peso per l'acqua potabile e per l'aria.

Motivi di salute: ...l'uomo sia come consumatore di prodotti animali sia come persona che assiste gli animali è esposto ad un gran numero di influssi negativi¹⁰...Anche il consumatore viene danneggiato dall'allevamento intensivo e di massa ed esattamente in due maniere: mangia in eccesso e troppa carne di bassa qualità...l'assunzione di proteine attualmente ammonta a una quantità doppia di quanto raccomandino gli esperti dell'alimentazione.

Qualità degli alimenti: ..un alimento dovrebbe 1) piacere al palato; 2) essere fisiologicamente salubre; 3) contenere possibilmente poche sostanze tossiche; 4) essere satato prodotto in maniera rispettosa nei confronti dell'ambiente; 5) essere eticamente accettabile.

Motivi di economia politica: un tipo di allevamento adeguato all'animale e all'ambiente ...1) Risparmia in base al vincolo degli allevamenti al superficie agraria utile disponibile, il terreno e l'acqua potabile; 2) rinforza l'agricoltura contadinesca e con ciò l'ambiente rurale e la sua cultura, 3) rende più difficile, almeno in base ai prezzi più alti dei prodotti, la sovralimentazione e 4) impedisce l'attuale sovrapproduzione

Motivi di economia aziendale:...un tipo di allevamento consono all'animale non necessariamente deve essere più costoso di uno convenzionale. Al contrario: il minor impiego della tecnica, la rinuncia a pavimenti scanalati, a sistemi di legatura e a sofisticate tecniche di condizionamento dell'aria, la maggior "robustezza" del bestiame e le conseguenti minori spese per l'igiene della stalla e il veterinario...tutto questo riduce i costi di produzione.

Motivi di ordine agricolo: La maggior parte dei problemi ecologici dell'agricoltura attuale deriva dal fatto che adottando metodi industriali si è diviso quello che dovrebbe stare insieme...Un'agricoltura che – invece di emulare dei modelli industriali – ha ritrovato la sua multilateralità e che rispetta i cicli della

¹⁰ I casi di contaminazione di influenza aviaria in Asia riguardavano addetti agli allevamenti.

natura e delle sostanze nutritive come anche la bellezza di un paesaggio e il suo valore com area coltivata potrebbe diventare il modello di una gestione “post-industriale”, che non lavora più contro ma con la natura.

Motivi politici: un allevamento ecologico...sostiene l'agricoltura contadina ed evita all'area disponibile gli attuali processi concentrazione ...è una forma di allevamento in sintonia con le disposizioni di legge per la tutela degli animali...rinuncia a importare foraggio dai paesi del terzo mondo e riduce con uesto la concorrenza circa gli alimenti tra uomo e animale.

Motivi psicologici: Nella nostra società l'atteggiamento nei confronti dell'animale si presenta in modo ambiguo. Da una parte viviamo e tolleriamo l'allevamento intensivo e di massa...dall'altra ci permettiamo, impiegando in parte abbondanti mezzi finanziari, animali domestici e da collezione...L'anonimato della cosiddetta “produzione animale” e la nostra grande propensione alla rimozione rendono possibili tutte e due le cose.

Motivi etici: quando si deve difendere l'attuale allevamento intensivo le parti interessate fanno sempre riferimento alla posizione speciale dell'uomo nella natura...Solamente l'uomo è capace di prendere in considerazione non solo i propri interessi ma anche quelli degli altri. La singolare posizione dell'uomo nella natura si basa su questa capacità di considerazioni morali ed etiche. Bisognerebbe però appellarsi a questa singolare posizione solamente nel caso in cui le si rende giustizia. E le rendiamo giustizia solo quando soppesiamo anche senza pregiudizi i nostri molteplici interessi riguardo lo sfruttamento degli animali con i loro interessi e le loro esigenze...

L'allevamento di animali produttivi consono alle esigenze della specie...tenta di ritrovare questo equilibrio fra lo sfruttamento della vita e il rispetto per essa, elemento presente nell'agricoltura dei tempi passati...

Questi sforzi possono anche essere intesi come un “**contributo culturale**” ...In questo contesto ci si appella in egual maniera sia al contadino sia ad ognuno di noi nella veste di consumatore, perché, solo se apprezziamo un tale “progresso culturale” e se siamo anche disposti a condividere le spese eccedenti tramite prezzi più alti, pr gli animali nelle stalle qualcosa può cambiare. In una società com'è la nostra questa disponibilità è piuttosto una questione di mentalità che di reddito.

Fonte: Riduzione da Rist M. – Schragel I, Allevamento etologico dei bovini, Edagricole, Bologna, 1996

APPENDICE 2: norme relative alla commercializzazione

REGOLAMENTO (CE) N. 2295/2003 DELLA COMMISSIONE del 23 dicembre 2003 recante modalità di applicazione del regolamento (CEE) n. 1907/90 del Consiglio relativo a talune norme di commercializzazione applicabili alle uova

ALLEGATO III

Requisiti minimi che debbono soddisfare gli allevamenti di pollame a seconda dei diversi metodi di allevamento delle galline ovaiole

1. a) Le «uova da allevamento all'aperto» devono essere prodotte da allevamenti che soddisfano come minimo le condizioni di cui all'articolo 4 della direttiva 1999/74/CE del Consiglio (1) a partire dalle date ivi indicate e nei quali: — le galline hanno un accesso continuo durante il giorno all'esterno, salvo in caso di restrizioni temporanee imposte dalle autorità veterinarie,

— gli spazi all'aperto ai quali hanno accesso le galline sono coperti prevalentemente di vegetazione e non vengono usati per usi diversi dall'orto, bosco o pascolo, se autorizzati dalle autorità competenti,

— gli spazi all'aperto devono soddisfare come minimo le condizioni precisate all'articolo 4, paragrafo 1, punto 3, lettera b), punto ii), della direttiva 1999/74/CE del Consiglio, con una densità massima che non può mai superare 2 500 galline per ettaro di terreno disponibile per le galline oppure una gallina per 4 m²; tuttavia, ove siano disponibili almeno 10 m² per gallina e si pratici la rotazione cosicché alle galline sia consentito l'accesso a tutto il recinto durante l'intero ciclo di vita del branco, ciascun recinto utilizzato deve garantire in ogni momento almeno 2,5m² per gallina,

— gli spazi all'aperto non si estendono oltre un raggio di 150 m dall'apertura più vicina dell'edificio; può essere ammessa una distanza maggiore, fin a 350 m di raggio dall'apertura più vicina dell'edificio, purché vi sia un numero sufficiente di ripari e di abbeveratoi, ai sensi della disposizione suddetta, uniformemente distribuiti nell'intero spazio all'aperto, con una densità di almeno quattro ripari per ettaro.

b) Le «uova da allevamento a terra» devono essere prodotte in allevamenti che soddisfano almeno le condizioni di cui all'articolo 4 della direttiva 1999/74/CE a partire dalle date ivi indicate.

c) Le «uova da allevamento in gabbie» devono essere prodotte in allevamenti che soddisfano almeno:

— le condizioni di cui all'articolo 5 della direttiva 1999/74/CE fino al 31 dicembre 2011, oppure

— le condizioni di cui all'articolo 6 della direttiva 1999/74/CE.

2. Fino alle date specificate all'articolo 4 della direttiva 1999/74/CE di cui al punto 1, lettere a) e b), i requisiti minimi di cui all'allegato II, lettere c) e d), del regolamento (CEE) n. 1274/91 applicabili prima dell'entrata in vigore del regolamento (CE) n. 1651/2001 della Commissione (2) continuano ad applicarsi qualora impianti di allevamento diversi da quelli nuovi o ricostruiti non siano ancora stati resi conformi al presente articolo.

3. Gli Stati membri possono autorizzare deroghe per gli stabilimenti con meno di 350 galline ovaiole o che allevano galline ovaiole di razza in relazione ai punti 1, lettere a) e b), per quanto riguarda gli obblighi di cui all'articolo 4, paragrafo 1, punto 1, lettera d), seconda frase, e punti 2, 3, lettera a, punto i), b) i) e lettera b), punto i), della direttiva 1999/74/CE.

REGOLAMENTO (CEE) N. 1538/91 DELLA COMMISSIONE del 5 giugno 1991 recante disposizioni di applicazione del regolamento (CEE) n.1906/90 che stabilisce talune norme di commercializzazione per le carni di pollame
(GU L 143 del 7.6.1991, pag. 11)

Articolo 10

1. Ai fini dell'indicazione dei tipi di allevamento, ad eccezione dell'allevamento organico o biologico, l'etichettatura, intesa ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 3, lettera a) della direttiva 79/112/CEE del Consiglio, non può recare altri termini che quelli di

seguito specificati e quelli corrispondenti nelle altre lingue comunitarie elencati nell'allegato III, ferme restando le condizioni stabilite nell'allegato IV:

- a) «alimento con il ... % di ...»
- b) «estensivo al coperto»
- c) «all'aperto»
- d) «rurale all'aperto»
- e) «rurale in libertà».

Ai termini di cui sopra possono essere aggiunte indicazioni riguardanti particolari caratteristiche delle rispettive forme di allevamento.

ALLEGATO IV

a) Razione alimentare

Il riferimento ad uno dei particolari componenti del mangime di seguito precisati può comparire soltanto se:

- nel caso di cereali, essi costituiscono, in peso, almeno il 65 % del mangime somministrato per la maggior parte del periodo di ingrasso; i sottoprodotti dei cereali non possono rappresentare più del 15 % di detta percentuale; se tuttavia viene fatto riferimento ad un cereale specifico, questo deve rappresentare almeno il 35 % del mangime utilizzato e almeno il 50 % nel caso di granturco;
- nel caso di leguminose o di foraggi verdi, essi costituiscono, in peso, almeno il 5 % del mangime somministrato per gran parte del periodo di ingrasso;
- nel caso di prodotti lattiero-caseari, essi costituiscono, in peso, almeno il 5 % del mangime somministrato durante la fase di finissaggio.

Il termine «oca ingrassata con avena» può tuttavia essere utilizzato se durante la fase di finissaggio di 3 settimane le oche ricevono giornalmente almeno 500 g di avena.

b) «Estensivo al coperto»

Questa dicitura può figurare soltanto se:

- la densità per metro quadrato di superficie non supera:
 - i 12 capi, ma non più di 25 kg peso vivo, nel caso dei polli,
 - i 25 kg di peso vivo nel caso delle anatre, delle faraone e dei tacchini,
 - i 15 kg di peso vivo nel caso delle oche;
- gli animali non vengono macellati prima di aver raggiunto un'età di:
 - 56 giorni nel caso dei polli,
 - 70 giorni nel caso dei tacchini,
 - 112 giorni nel caso delle oche,
 - 49 giorni nel caso delle anatre pechino,
 - 70 giorni nel caso delle femmine di anatre mute,
 - 84 giorni nel caso dei maschi di anatre mute,
 - 65 giorni nel caso delle femmine di anatre «mulard»,
 - 82 giorni nel caso delle faraone,
 - 60 giorni nel caso delle oche giovani.

c) «All'aperto»

Questa dicitura può figurare soltanto se:

- la densità nel ricovero e l'età alla macellazione rispettano le condizioni fissate alla lettera b), eccetto per i polli, per i quali la densità può essere aumentata a 13, ma non oltre 27,5 kg di peso vivo per metro quadrato, e per i capponi, per i quali la densità non

deve superare i 7,5 capi per metro quadrato, con un massimale di 27,5 kg di peso vivo per metro quadrato;

— per almeno metà della durata del loro ciclo vitale, gli animali hanno la costante possibilità di accedere, durante le ore diurne, a parchetti all'aperto comprendenti una superficie in gran parte rivestita di vegetazione pari ad almeno:

— 1m² per pollo o faraona,

— 2m² per anatra o per cappone.

— 4m² per tacchino od oca;

nel caso delle faraone, i parchetti all'aperto possono essere sostituiti da una voliera di superficie pari almeno a quella del ricovero, con un'altezza di almeno 2 m. Ogni volatile dispone di posatoi di lunghezza corrispondente ad almeno 10 cm per capo in totale (edificio e voliera);

— il mangime somministrato nella fase di ingrasso contiene almeno il 70 % di cereali;

— il ricovero è provvisto di aperture di passaggio la cui luce complessiva è di almeno 4 m per 10 m²; di superficie dell'edificio.

d) «Rurale all'aperto»

Questa dicitura può figurare soltanto se:

— la densità per metro quadrato di superficie all'interno del ricovero non supera:

— i 12 capi, ma non più di 25 kg di peso vivo, nel caso dei polli;

tuttavia, qualora siano impiegati ricoveri mobili di superficie utile non superiore a 150 m²; e che restano aperti durante la notte, la densità per metro quadrato può raggiungere i 20 capi, ma non più di 40 kg;

— i 6,25 capi (fino all'età di 91 giorni, i 12 capi), ma non più di 35 kg di peso vivo, nel caso dei capponi;

— gli 8 capi, ma non più di 35 kg di peso vivo, nel caso dei maschi di anatra muta o pechino;

— i 10 capi, ma non più di 25 kg di peso vivo, nel caso delle femmine di anatra muta o pechino;

— gli 8 capi, ma non più di 35 kg di peso vivo, nel caso delle anatre «mulard»;

— i 13 capi, ma non più di 23 kg di peso vivo, nel caso delle faraone;

— i 6,25 capi (fino all'età di 7 settimane, i 10 capi), ma non più di 35 kg di peso vivo, nel caso dei tacchini;

— i 5 capi (fino all'età di 6 settimane, i 10 capi), nel caso delle oche e i 3 capi se il finissaggio è operato in clausura durante le tre ultime settimane dell'ingrassamento, ma non più di 30 kg di peso vivo;

— la superficie totale utilizzabile dei ricoveri di ciascuna unità di produzione non supera i 1 600 m²;

— ciascun ricovero non contiene più di:

— 4 800 polli,

— 5 200 faraone,

— 4 000 femmine di anatra muta o pechino o 3 200 maschi di anatra muta o pechino o 3 200 anatre «mulard»,

— 2 500 capponi, oche e tacchini;

— il ricovero è provvisto di aperture di passaggio la cui luce complessiva è di almeno 4 m per 100 m² di superficie dell'edificio;

— gli animali hanno la costante possibilità di accedere, durante le ore diurne, a parchetti all'aperto almeno fin dall'età di:

— 6 settimane nel caso di polli e capponi,

- 8 settimane nel caso di anatre, oche, faraone e tacchini;
- i parchetti all'aperto comprendono una superficie in gran parte coperta di vegetazione almeno pari a:
 - 2m² per pollo, anatra muta, anatra pechino o faraona,
 - 3m² per anatra «mulard»,
 - 4m² per cappone, a partire dal 92° giorno (2 m² fino al 91° giorno),
 - 6m² per tacchino,
 - 10m² per oca;

nel caso delle faraone, i parchetti all'aperto possono essere sostituiti da una voliera di superficie pari almeno al doppio di quella del ricovero, con un'altezza di almeno 2 m. Ogni volatile dispone di posatoi di lunghezza corrispondente ad almeno 10 cm per capo in totale (edificio e voliera);

- gli animali ingrassati sono di una razza riconosciuta a crescita lenta;
- il mangime utilizzato nella fase di ingrasso contiene almeno il 70 % di cereali;
- l'età minima alla macellazione è di:
 - 81 giorni nel caso dei polli,
 - 150 giorni nel caso dei capponi,
 - 49 giorni nel caso delle anatre pechino,
 - 70 giorni nel caso delle femmine di anatra muta,
 - 84 giorni nel caso dei maschi di anatra muta,
 - 92 giorni nel caso delle anatre «mulard»,
 - 94 giorni nel caso delle faraone,
 - 140 giorni nel caso dei tacchini e delle oche da carne,
 - 95 giorni nel caso delle oche destinate alla produzione di fegato grasso e di «magret»,
 - 60 giorni nel caso delle oche giovani;
- il finissaggio in clausura non supera:
 - 15 giorni nel caso dei polli di più di 90 giorni,
 - 4 settimane nel caso dei capponi.
- 4 settimane nel caso delle oche e delle anatre «mulard» di più di 70 giorni destinate alla produzione di fegato grasso e di «magret».

e) «Rurale in libertà»

L'impiego di questa dicitura presuppone il rispetto delle condizioni indicate alla lettera d); gli animali devono però avere anche la costante possibilità di accedere, durante le ore diurne, a spazi all'aperto di superficie illimitata.

APPENDICE 3: La misura per il miglioramento del benessere degli animali introdotta dalla regione Sardegna in seguito alle modifiche previste dal regolamento 1783 del 2003

“Per un comparto che rivesta l'importanza rappresentata dall'allevamento dei piccoli ruminanti sul sistema sociale ed economico della Sardegna, l'adeguamento delle condizioni generali di benessere degli animali agli standard internazionali é una condizione di permanenza sul mercato oltre che una garanzia ottenimento di prodotti qualitativamente superiori (...)

Da tempo, infatti, il concetto di benessere animale è stato oggetto di numerose definizioni da parte dei ricercatori; tuttavia quella oggi più accreditata è quella di Broom e Johnson (1993) con la quale il benessere è definito come “Lo stato di un individuo per quanto concerne i suoi

tentativi di adattarsi all'ambiente". Ciò implica che il benessere non è una variabile qualitativa, nel senso c'è o non c'è, ma quantitativa che presenta diversi livelli in rapporto alle condizioni ambientali.

Tale definizione consente di comprendere meglio il concetto di "stress" il quale può essere inteso come un effetto ambientale su un individuo che sovraccarica i suoi sistemi di controllo e di regolazione riducendone la sua efficienza. (...)

nel controllo dello stimolo stressante intervengono numerosi ormoni (...)Va comunque sottolineato che tale stato è in una funzione dinamica in quanto l'organismo si oppone in maniera più o meno marcata a questa condizione. Quindi lo stato di "malessere degli animali" andrebbe valutato come andamento nel tempo e non come valutazione istantanea di una situazione particolare. In definitiva valutando dinamicamente lo stato di "malessere animale" è possibile determinare se l'animale sta migliorando o peggiorando la sua condizione di benessere.

(...)

In un allevamento le cause di stress sono numerose e di diverso tipo (...)

Negli allevamenti da latte la mammella e l'apparato riproduttore rappresentano i sistemi biologici bersaglio dello stress. (...)

(...)Gli impegni che l'allevatore assume con questa misura avranno un duplice effetto: da un lato ridurranno in maniera effettiva e permanente lo stress degli animali e il conseguente rischio di insorgenza e permanenza di patologie subcliniche, in particolare delle mastiti; dall'altro creeranno i presupposti per un deciso miglioramento qualitativo delle produzioni lattiero casearie che, nel caso in esame, sono in gran parte a DOP.