KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 10.1.2020 r.
COM(2020) 4 final

SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

dotyczące wykonania rozporządzenia (WE) nr 1007/2009, zmienionego rozporządzeniem (UE) 2015/1775, w sprawie handlu produktami z fok

1. Wprowadzenie

Przepisy UE dotyczące fok

W rozporządzeniu[1] Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1007/2009 w sprawie handlu produktami z fok (rozporządzenie podstawowe) zakazuje się wprowadzania do obrotu na rynku unijnym produktów z fok.

Zakaz handlu ma zastosowanie do produktów z fok wyprodukowanych w UE oraz do importowanych produktów z fok. Rozporządzenie podstawowe zmieniono rozporządzeniem (UE) 2015/1775[2] w celu odzwierciedlenia orzeczeń Światowej Organizacji Handlu (WTO) w sprawie przeciwko Wspólnotom Europejskim dotyczącej produktów z fok[3]. W efekcie w obecnie obowiązujących przepisach UE dotyczących fok przewidziano dwa wyjątki od tego zakazu:

1) dopuszcza się wprowadzanie do obrotu produktów z fok w przypadku, gdy produkty te pochodzą z polowań prowadzonych przez Eskimosów lub inne społeczności autochtoniczne, pod warunkiem że spełnione są szczególne warunki określone w art. 3 ust. 1 zmienionego rozporządzenia podstawowego.

   W art. 3 ust. 1a tego samego zmienionego rozporządzenia stwierdza się również, że w momencie wprowadzania do obrotu na rynku unijnym produktów z fok dołącza się do nich dokument poświadczający zgodność z warunkami korzystania z wyjątku dotyczącego Eskimosów lub innych społeczności autochtonicznych. Dokument poświadczający powinien być wydany przez organ uznany do tego celu przez Komisję Europejską zgodnie z art. 3 rozporządzenia wykonawczego Komisji (UE) 2015/1850[4] (rozporządzenie wykonawcze);

2) dopuszcza się również przywóz produktów z fok w przypadkach, gdy ma on charakter sporadyczny i składa się wyłącznie z towarów przeznaczonych do użytku osobistego podróżnych lub ich rodzin (art. 3 ust. 2 zmienionego rozporządzenia podstawowego).

Obowiązki sprawozdawcze wynikające ze zmienionego rozporządzenia (WE) nr 1007/2009

Art. 7 zmienionego rozporządzenia podstawowego stanowi, że państwa członkowskie muszą przedstawić Komisji do dnia 31 grudnia 2018 r., a następnie co cztery lata, sprawozdanie z działań podjętych w celu wykonania wspominanego rozporządzenia.

W terminie 12 miesięcy od końca każdego okresu sprawozdawczego Komisja przekazuje Parlamentowi Europejskiemu i Radzie sprawozdanie z wykonania wspominanego rozporządzenia. Pierwsze sprawozdanie należy zatem przedłożyć do dnia 31 grudnia 2019 r.

Sprawozdania, o których mowa powyżej, oraz sprawozdanie Komisji powinny zawierać ocenę funkcjonowania i efektywności wspominanego rozporządzenia pod kątem realizacji jego celu. Sprawozdania powinny również obejmować ocenę skutków dla rozwoju społeczno-gospodarczego Eskimosów lub innych społeczności autochtonicznych. Dla uzyskania pełnego obrazu sprawozdania powinny dotyczyć także wpływu na populację fok.

[1] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX%3A32009R1007
[2] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2015.262.01.0001.01.POL
[3] http://trade.ec.europa.eu/wtodispute/show.cfm?id=475&code=2
[4] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX%3A32015R1850

2. Kontekst

W 1983 r. w odpowiedzi na powszechne obawy dotyczące corocznego zabijania szczeniąt niektórych gatunków fok UE przyjęła dyrektywę Rady 83/129/EWG[5], by zakazać przywozu do UE wyrobów otrzymywanych ze szczeniąt foczych dwóch gatunków: foki grenlandzkiej i kapturnika. Początkowo dyrektywa ta miała zastosowanie do dnia 1 października 1985 r. Dyrektywą 85/444/EWG[6] przedłużono okres ważności dyrektywy 83/129/EWG do dnia 1 października 1989 r. W 1989 r. dyrektywą Rady 89/370/EWG[7] przyjęto bezterminowe przedłużenie obowiązywania wspomnianej dyrektywy.

Na foki poluje się zarówno na terytorium UE, jak i poza nim, a z upolowanych zwierząt otrzymuje się produkty tak zróżnicowane jak kapsułki Omega-3 oraz odzież zawierająca przetworzone focze skóry i futra. Z uwagi na charakter tych produktów, które są sprzedawane na różnych rynkach, w tym na rynku UE, konsumenci mają trudności z odróżnieniem ich od podobnych produktów niepochodzących z fok lub też nie są w stanie takich produktów rozróżnić.

Obywatele i konsumenci wyrazili swoje zaniepokojenie możliwą obecnością na rynku produktów uzyskanych ze zwierząt zabijanych i skórowanych w sposób przynoszący im cierpienie. W odpowiedzi na te obawy szereg państw członkowskich przyjęło przepisy regulujące handel produktami z fok poprzez zakazanie ich przywozu i produkcji, natomiast w innych państwach członkowskich nie wprowadzono żadnych ograniczeń dotyczących handlu tymi produktami.

Te różnice pomiędzy krajowymi przepisami regulującymi handel produktami z fok, ich przywóz, produkcję i wprowadzanie do obrotu wywarły negatywny wpływ na działanie rynku wewnętrznego i stanowiły barierę w handlu takimi produktami. W związku z tym – uwzględniając zasady pomocniczości i proporcjonalności – UE przyjęła rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1007/2009[8] (rozporządzenie podstawowe). W rozporządzeniu podstawowym ustanowiono zakaz wprowadzania do obrotu produktów z fok.

Jednocześnie UE uznała, że polowanie na foki jest integralną częścią uwarunkowań społeczno-gospodarczych, nawyków żywieniowych, kultury i tożsamości Eskimosów lub innych społeczności autochtonicznych i w znacznym stopniu przyczynia się do ich utrzymania i rozwoju, zapewniając żywność i dochód, które są potrzebne do życia oraz trwałej egzystencji społeczności, a także zapewniają ochronę i ciągłość jej tradycyjnego bytowania. UE zauważyła również, że polowania na foki prowadzone tradycyjnie przez Eskimosów lub inne społeczności autochtoniczne nie wzbudzają takich samych obaw społeczeństwa jak polowania na foki prowadzone głównie w celach handlowych. Ponadto powszechnie uznano, że nie należy naruszać podstawowych, gospodarczych i społecznych interesów Eskimosów lub innych społeczności autochtonicznych, co jest zgodne z Deklaracją praw ludów tubylczych ONZ przyjętą w 2007 r.

W związku z tym w drodze wyjątku w rozporządzeniu podstawowym dopuszczono wprowadzanie do obrotu produktów z fok pochodzących z polowań prowadzonych tradycyjnie przez Eskimosów lub inne społeczności autochtoniczne, o ile polowania te prowadzone są z odpowiednim uwzględnieniem dobrostanu zwierząt i w sposób ograniczający w możliwie największym stopniu cierpienie zwierząt. Wyjątek ograniczono do polowań, które przyczyniają się do utrzymania tych społeczności.

W rozporządzeniu podstawowym zezwala się również, w drodze wyjątku, na wprowadzanie do obrotu produktów z fok pochodzących z polowań, których jedynym celem jest trwałe gospodarowanie zasobami morskimi.

[5] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:31983L0129
[6] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:31985L0444
[7] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:31989L0370
[8] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX%3A32009R1007

W 2010 r. Kanada i Norwegia wszczęły na forum Światowej Organizacji Handlu procedurę rozstrzygania sporów dotyczącą rozporządzenia podstawowego i jego pierwotnego rozporządzenia wykonawczego (UE) 737/2010. W 2013 r. WTO stwierdziła, że z uwagi na zawarte w przepisach UE dotyczących fok zezwolenie na wprowadzanie na unijny rynek produktów pochodzących z niektórych gatunków fok w drodze stosowania wyjątków dotyczących Eskimosów i gospodarowania zasobami morskimi, przepisy te wywierają negatywny wpływ na możliwości konkurowania produktów kanadyjskich i norweskich z produktami podobnymi przywożonymi z Grenlandii i pochodzącymi z UE. Rzeczywiście w tamtym czasie jedynie Grenlandia wystąpiła z oficjalnym wnioskiem o uznanie organu poświadczającego.

Aby zapewnić zgodność przepisów z orzeczeniami WTO, UE przyjęła rozporządzenie (UE) 2015/1775, na mocy którego zmieniono przepisy UE dotyczące fok poprzez zniesienie wyjątku dotyczącego gospodarowania zasobami morskimi.

Zniesienie tego wyjątku nie miało jednak wpływu na prawo państw członkowskich do dalszego regulowania kwestii polowań prowadzonych w celu zrównoważonego gospodarowania zasobami morskimi. Uniemożliwiło ono jednak państwom członkowskim zezwalanie na wprowadzanie do obrotu produktów pochodzących z takich polowań, chyba że wchodziły one w zakres wyjątku dotyczącego Eskimosów lub innych społeczności autochtonicznych, który w dalszym ciągu obowiązywał. Zwiększono również spójność zmienionego rozporządzenia z celem rozporządzenia podstawowego przez jednoznaczne dodanie kwestii dobrostanu zwierząt jako warunku stosowania wyjątku.

Zgodnie z art. 3 ust. 3 rozporządzenia (WE) nr 1007/2009 Komisja zobowiązana jest do wydawania wskazówek technicznych[9] zawierających orientacyjny wykaz kodów Nomenklatury scalonej mogących obejmować produkty z fok w celu ułatwienia działań w zakresie egzekwowania prawa prowadzonych przez właściwe organy krajowe.

Z myślą o zapewnieniu jednolitego wdrażania rozporządzenia podstawowego przyjęto rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) 2015/1850, aby określić wymogi dotyczące przywozu produktów z fok do użytku osobistego podróżnych lub ich rodzin. W rozporządzeniu tym wymieniono kryteria uznawania organów odpowiedzialnych za wydawanie dokumentów poświadczających spełnienie wymogów stosowania wyjątku dotyczącego Eskimosów lub innych społeczności autochtonicznych. Określono w nim również rolę właściwych organów państw członkowskich odpowiadających za kontrolę dokumentów poświadczających i zapis danych zawartych w tych dokumentach.

3. Sprawozdania państw członkowskich UE

W bieżącym okresie sprawozdawczym terminem przekazania Komisji sprawozdań krajowych przez państwa członkowskie UE – poprzez wypełnienie kwestionariusza internetowego – był dzień 30 czerwca 2019 r. Okres sprawozdawczy dla 28 państw członkowskich UE trwał od dnia 18 października 2015 r. (data rozpoczęcia stosowania rozporządzenia (UE) 2015/1775) do dnia 31 grudnia 2018 r.

Sprawozdanie krajowe przekazały wszystkie państwa członkowskie UE z wyjątkiem czterech (tj. Francji, Grecji, Luksemburga i Malty). Niniejsze sprawozdanie opracowano na podstawie otrzymanych danych. Pojęcie „wszystkie państwa członkowskie" należy zatem rozumieć jako „wszystkie państwa członkowskie z wyjątkiem czterech państw, które nie przekazały swoich sprawozdań".

a) Właściwy organ

[9] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?qid=1560955112627&uri=CELEX:52010XC1229(04)

Zgodnie z art. 6 rozporządzenia wykonawczego Komisji (UE) 2015/1850 każde państwo członkowskie wyznacza właściwy organ lub kilka właściwych organów odpowiedzialnych za weryfikowanie – na wniosek organów celnych – dokumentów poświadczających dotyczących przywożonych produktów z fok, kontrolowanie wydawania dokumentów poświadczających przez uznane organy mające siedzibę i działające na terenie danego państwa członkowskiego oraz za przechowywanie kopii dokumentów poświadczających wystawionych dla produktów z fok pochodzących z polowań na foki przeprowadzonych w tym państwie członkowskim. Państwo członkowskie informują Komisję o wyznaczonych właściwych organach, a Komisja udostępnia wykaz wyznaczonych właściwych organów[10] na swojej stronie internetowej[11] i regularnie go aktualizuje. Do państw członkowskich zwrócono się o dokonanie, w razie potrzeby, aktualizacji informacji zawartych w opublikowanym wykazie.

W krajowych przepisach państw członkowskich oficjalnie wyznacza się właściwy organ i określa jego zadania, do których należą: inspekcja, weryfikacja dokumentów poświadczających wydawanych przez uznane organy, współpraca z innymi organami administracji publicznej (takimi jak Ministerstwo Finansów lub Ministerstwo Rolnictwa) i organami celnymi, w tym dostarczenie wytycznych dla kontroli granicznej. W Portugalii przywóz produktów z fok objęty jest zobowiązaniem do posiadania licencji wydanej przez organ zarządzający na podstawie Konwencji o międzynarodowym handlu dzikimi zwierzętami i roślinami gatunków zagrożonych wyginięciem (CITES).

Na marginesie swojej odpowiedzi na ankietę, Dania zakwestionowała konieczność istnienia art. 6 ust. 1 lit. b) i c) rozporządzenia wykonawczego (UE) 2015/1850 oraz czwartego egzemplarza dokumentu poświadczającego w załączniku do tego rozporządzenia, ponieważ w ich rozumieniu państwa członkowskie nie mogą wyznaczyć uznanych organów. Komisja odpowiedziała, że w niektórych państwach członkowskich występują ludy, które odpowiadają definicji pojęcia „Eskimosi lub inne społeczności autochtoniczne" i w związku z tym mogłyby polować na foki do celów utrzymania i wprowadzać produkty z fok do obrotu na rynku unijnym. Te państwa członkowskie mogły wystąpić z wnioskiem o oficjalne uznanie jednego ze swoich organów za upoważniony do wydawania dokumentów poświadczających. W takim przypadku art. 6 ust. 1 lit. b) i c) oraz czwarty egzemplarz dokumentu poświadczającego, który zgodnie z art. 6 ust. 1 lit. c) powinien zostać przekazany właściwemu organowi, byłyby uzasadnione.

b) Wyjątek dotyczący Eskimosów lub innych społeczności autochtonicznych

Dania była jedynym państwem członkowskim, które zgłosiło, że produkty z fok zostały wprowadzone do obrotu na rynku krajowym na podstawie warunków określonych dla wyjątku dotyczącego Eskimosów lub innych społeczności autochtonicznych zgodnie z art. 3 ust. 1 zmienionego rozporządzenia podstawowego. W okresie sprawozdawczym duński organ celny zarejestrował przywóz produktów z fok z Grenlandii o łącznej wartości równej 2 626 128 DKK oraz o łącznej masie 10 502 kg.

W żadnym z państw członkowskich organy celne ani inne organy egzekwowania prawa nie zwróciły się o podjęcie decyzji w sprawie środków, które należy zastosować w przypadku wątpliwości co do autentyczności lub prawidłowości dokumentu poświadczającego, ani w celu uzyskania dalszych wskazówek. Żadne z państw nie musiało odmawiać wprowadzenia do obrotu na rynku krajowym produktów z fok objętych wyjątkiem dotyczącym Eskimosów lub innych społeczności autochtonicznych. Jedynie Portugalia zwróciła się jeden raz o tłumaczenie dokumentu poświadczającego (na podstawie art. 4 rozporządzenia wykonawczego) na swój język narodowy. W Chorwacji na podstawie przepisów krajowych wymaga się, by dokumenty poświadczające były tłumaczone na język narodowy.

c) Użytek osobisty podróżnych lub ich rodzin

[10] https://ec.europa.eu/environment/biodiversity/animal_welfare/seals/pdf/comp_authorities.pdf
[11] https://ec.europa.eu/environment/biodiversity/animal_welfare/seals/seal_hunting.htm

Cztery państwa członkowskie (Republika Czeska, Niemcy, Polska i Hiszpania) zgłosiły przypadki powiadamiana właściwych organów przez organy celne o problemie związanym z przywozem produktów z fok na użytek osobisty podróżnych lub ich rodzin zgodnie z art. 3 ust. 2 zmienionego rozporządzenia podstawowego.

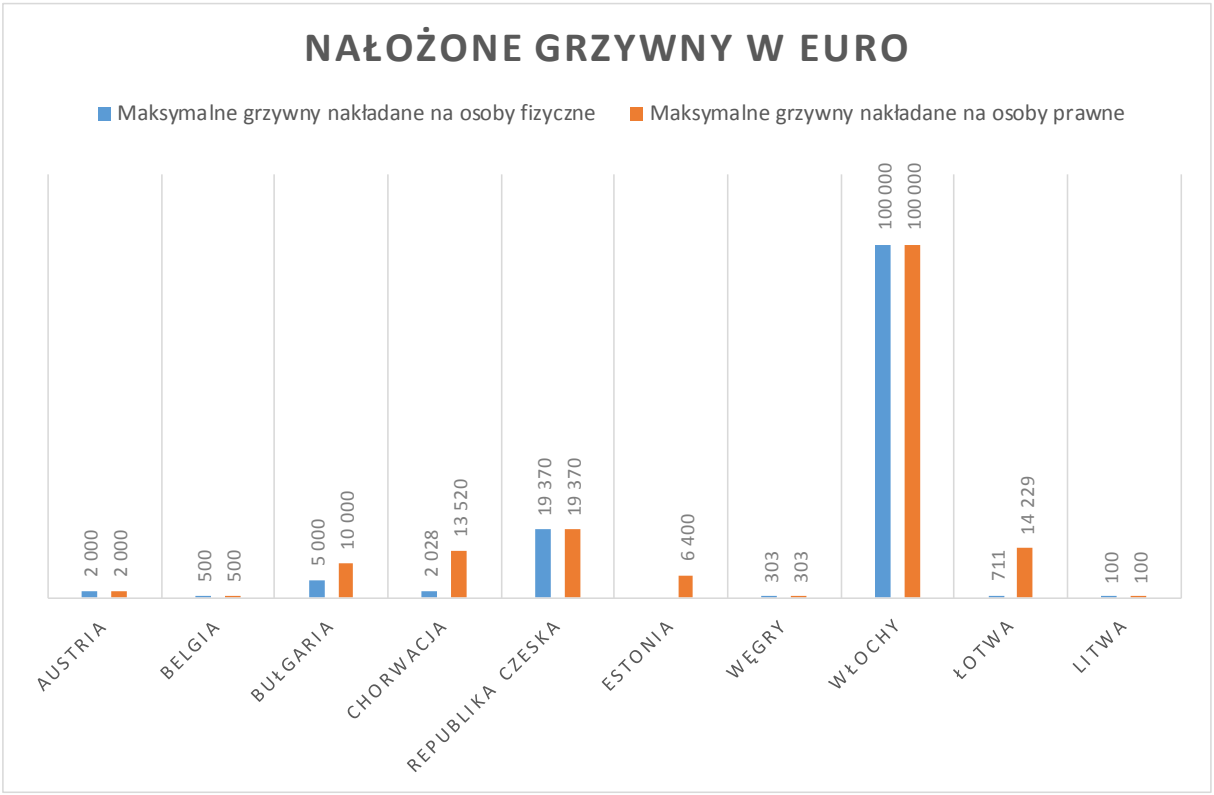
d) Wprowadzanie do obrotu na innej podstawie

Wprowadzanie produktów z fok do obrotu na rynku unijnym na innej podstawie niż wymienione powyżej dwa wyjątki nie jest dozwolone. Jedynie Estonię i Portugalię powiadomiono o wniosku o wprowadzanie do obrotu produktów z fok na innej podstawie niż wyjątek dotyczący Eskimosów lub innych społeczności autochtonicznych lub na użytek osobisty podróżnych i ich rodzin. Do Estonii przywieziono garbowane skóry fok (1 700 sztuk w 2016 r.; 1 988 w 2017 r. i 2 418 w 2018 r.) do celów uszlachetniania czynnego – dokonał tego producent obuwia, który następnie ponownie wywozi wszystkie uszlachetnione produkty. Portugalia odmówiła zatwierdzenia wniosku o przywóz produktów z fok do celów związanych z handlem.

e) Sankcje

W art. 6 rozporządzenia podstawowego państwa członkowskie zobowiązano do określenia przepisów dotyczących skutecznych, proporcjonalnych i odstraszających sankcji mających zastosowanie w przypadku naruszenia przepisów tego rozporządzenia oraz do zapewnienia wdrożenia tych przepisów.

We wszystkich państwach członkowskich z wyjątkiem Finlandii obowiązują przepisy dotyczące sankcji mających zastosowanie w przypadku naruszeń przepisów rozporządzenia podstawowego. Finlandia jest w trakcie wprowadzania zmian do odpowiednich aktów prawnych w celu włączenia do nich takich przepisów. Formy sankcji obejmują grzywny, konfiskatę i zniszczenie towarów (sankcje obowiązujące we wszystkich państwach członkowskich poza Finlandią), a nawet pozbawienie wolności (tylko w niektórych państwach). Kwota grzywny zazwyczaj różni się w zależności od tego, czy przestępstwa dopuściła się osoba fizyczna czy prawna. W tabeli poniżej przedstawiono maksymalną kwotę grzywny (w euro) obowiązującą w państwach członkowskich, które przekazały tę informację w swoich sprawozdaniach krajowych. Informacje zawarte w tabeli nie są wyczerpujące, lecz mimo tego można zauważyć znaczące różnice w kwotach grzywien nakładanych w różnych państwach członkowskich.



Żadne z państw członkowskich, które przekazały sprawozdania, nie nałożyło w okresie odniesienia takich sankcji, a organy celne nie dokonały konfiskaty produktów z fok w żadnym z tych państw członkowskich z uwagi na ich niezgodność z rozporządzeniem.

f) Przetwarzanie danych

Jedynie Chorwacja, Finlandia, Niderlandy, Portugalia i Hiszpania korzystają z elektronicznego systemu wymiany i zapisu danych zawartych w dokumentach poświadczających zgodnie z art. 7 rozporządzenia wykonawczego. Żadne państwo członkowskie nie miało nic do zgłoszenia w odniesieniu do ochrony danych osobowych podczas przetwarzania dokumentów poświadczających, o której mowa w art. 8 rozporządzenia wykonawczego.

g) Informacje przekazywane za pomocą etykiety z kodem QR

Aby zapewnić prawidłowe funkcjonowanie wyjątku dotyczącego Eskimosów lub innych społeczności autochtonicznych oraz poprawić przepływ informacji na temat przepisów UE dotyczących fok, uznane organy, o których mowa w art. 3 ust. 4 zmienionego rozporządzenia, mogą umieszczać etykietę z kodem QR na produktach z fok, poświadczonych przez te organy. Kod QR łączy ze stroną internetową EUROPA[12] zawierającą odpowiednie informacje na temat przepisów dotyczących fok.

Jedynie dziewięć państw członkowskich (Dania, Estonia, Finlandia, Irlandia, Włochy, Łotwa, Polska, Portugalia i Słowenia) jest świadomych istnienia tego kodu QR, a w żadnym z tych państw członkowskich organy celne lub inne organy egzekwowania prawa nie zwróciły się o poradę w kwestii przedmiotowego kodu QR.

h) Polowanie na foki

W okresie sprawozdawczym polowania na foki miały miejsce na terytorium Danii, Estonii, Finlandii i Szwecji.

W swoich sprawozdaniach te cztery państwa członkowskie zawarły zwięzłe informacje na temat celu polowania i warunków, w jakich zostało ono przeprowadzone, zastosowanej metody zabijania, sposobu zapewnienia odpowiedniego dobrostanu zwierząt oraz wpływu polowania na populację fok, ekosystemy i działalność człowieka. Poniżej przedstawiono poglądy wyrażone w czterech sprawozdaniach krajowych.

W Danii nie można prowadzić nieuregulowanego polowania na foki, lecz można zwrócić się o udzielenie odstępstwa na strzelanie do fok znajdujących się w promieniu 100 m od narzędzi połowowych, jeżeli celem jest uniknięcie uszkodzenia sprzętu – odstępstwo to ma zastosowanie wyłącznie poza okresem lęgowym i okresem linienia. Od 2018 r. przyznaje się również odstępstwa na strzelanie do fok w strumieniach, co ma pozytywny wpływ na stada wylęgowe zagrożonych populacji ryb. Odstrzał podlegający odstępstwu wymaga stosowania strzelby o zatwierdzonym kalibrze, która musi przejść specjalny test, oraz posiadania duńskiej licencji na polowanie. Na Bornholmie do fok szarych można strzelać przez cały rok, ponieważ na tym obszarze nie ma żadnych terenów lęgowych, lecz myśliwi muszą odbyć specjalny kurs polowania na foki. W Danii populacje fok są monitorowane poprzez coroczne zliczanie liczby osobników. Wydaje się, że niewielka liczba fok, które upolowano w okresie sprawozdawczym (78 fok pospolitych i jedna foka szara), nie miała żadnego wpływu na wielkość populacji, ogólne zachowanie fok, ekosystem morski ani na możliwości obserwowania fok.

W Estonii dopuszcza się polowania na foki w celu zapewnienia zrównoważonego gospodarowania zasobami morskimi i utrzymania myśliwych i rodzin ze społeczności lokalnych na małych wyspach Estonii, aby zachować ich dziedzictwo kulturowe i tradycje. Polowanie na foki jest ściśle uregulowane zgodnie z „zasadami polowania" i w pełni uwzględnia dobrostan zwierząt. Polowanie może odbywać

[12] https://ec.europa.eu/environment/biodiversity/animal_welfare/seals/eu_seal_regime.htm

się jedynie na wyznaczonych obszarach łowieckich, w sezonie łowieckim (od dnia 15 kwietnia do dnia 31 grudnia) i wymaga przejścia z wynikiem pozytywnym testu strzeleckiego. Istnieją szczególne wymogi dotyczące rodzaju wykorzystywanej broni i amunicji; a polowanie ze skuterów wodnych posiadających silnik jest zakazane. Roczna kwota łowiecka ograniczona jest do 1 % populacji fok, a wpływ na populację fok i ekosystemy jest marginalny. W 2015 r. upolowano 10 fok, przy czym kwota łowiecka wyniosła 53. W 2016 r. było to 10 z 42, w 2017 r. – 9 z 45, a w 2018 r. – 19 z 37. Od 2015 r. w Estonii znów dozwolone jest polowanie na foki szare – powrót do tradycji – ponieważ na przestrzeni lat ich populacja wzrosła. Estonia zgłosiła, że to polowanie na niewielką skalę jest konieczne, aby ograniczyć szkody dla rybołówstwa, ale nie jest ono dozwolone na obszarach, na których foka szara jest chroniona.

W Finlandii polowanie na foki regulowane jest przez przepisy krajowe i odpowiednie przepisy UE za pomocą zrównoważonych kwot łowieckich, ograniczony czasowo sezon łowiecki oraz szczegółowe parametry techniczne dotyczące broni i amunicji. Polowanie na foki na podstawie licencji odbywa się – zarówno na wyspie, jak i na wysepkach – w celu zapewnienia zrównoważonego gospodarowania zasobami morskimi, a także w celu zapobiegania szkodom w sektorze połowów przemysłowych. W ostatnich latach polowanie na lodzie było możliwe jedynie w północnej części Morza Bałtyckiego. Wielu myśliwych posiada specjalne nowoczesne strzelby do polowania na foki, a przed otrzymaniem pozwolenia na polowanie muszą oni zdać egzamin oraz wziąć udział w kursie dotyczącym etyki polowania. Ponadto przez wiele lat fiński urząd ds. dzikiej przyrody szkolił myśliwych na obszarach przybrzeżnych w zakresie stosowania metody zabijania. Ministerstwo Rolnictwa i Leśnictwa odpowiada za ustalanie – na podstawie danych naukowych zbieranych przez Instytut Zasobów Naturalnych – maksymalnej liczby fok szarych i obrączkowanych, na które można polować w sposób zrównoważony. Nie zezwala się na polowanie na osłabione populacje fok (np. na foki obrączkowane w Zatoce Fińskiej). Ponieważ jest tylko kilkuset myśliwych polujących na foki – polowanie jest drogie, a liczba dni odpowiednich do polowania jest ograniczona – co roku zabija się tylko kilkaset fok. Szacowany roczny wzrost populacji fok jest większy niż liczba upolowanych fok. Foki żywią się pokarmem, który jest dostępny w danym momencie. Finlandia i Szwecja przedstawiły dowody na to, że foki zjadają ryby z narzędzi połowowych, chyba że narzędzia te są zabezpieczone przed fokami. W rzeczywistości tylko pułapki, żaki (sieci rybackie w kształcie długich worków utrzymywane w pozycji otwartej przez obręcze) lub podobne narzędzia można częściowo zabezpieczyć przed fokami przy utrzymaniu rentowności połowów przemysłowych. Z badań wynika, że foki wybierają z narzędzi połowowych bardzo dużą liczbę ryb, nie pozostawiając śladów, przez co trudno jest określić wpływ fok na populacje ryb. Foki jedzą od trzech do pięciu kilogramów ryb dziennie, co może stanowić zagrożenie dla gatunków lub populacji ryb objętych ochroną na mocy przepisów unijnych lub krajowych. Z powodu drapieżnictwa fok rybołówstwo rekreacyjne i komercyjne z wykorzystaniem sieci skrzelowych zmniejszyło się w ciągu ostatnich dziesięcioleci o 30–40 % na archipelagu zewnętrznym, a w na niektórych obszarach nawet całkowicie zaprzestano takiego rybołówstwa. Polowania na foki prowadzi się głównie na obszarach morskich na archipelagu zewnętrznym, gdzie kontakt z innymi rodzajami działalności człowieka jest znikomy. W swoim sprawozdaniu Finlandia podkreśla, że zakaz handlu produktami z fok powoduje ograniczenie możliwości rozwijania zrównoważonej działalności związanej z fokami, takiej jak turystyka. Pozytywny efekt polowania w pobliżu narzędzi połowowych jest tylko tymczasowy, ponieważ w ciągu kilku dni, lub nawet kilku godzin, pojawiają się nowe foki. Ogółem, polowania na foki nie można uznawać za jedyny sposób łagodzenia problemów, które powodują foki.

W Szwecji polowanie jest dozwolone na obszarach, na których rosnąca populacja fok powoduje poważne uszkodzenia narzędzi połowowych i zjadanie połowów – kwestię tę ściśle reguluje Szwedzka Agencja Ochrony Środowiska. Ścisłej regulacji podlegają również stosowane kwota łowiecka oraz amunicja. Decyzje Szwedzkiej Agencji Ochrony Środowiska nakazują, by stosowana metoda zabijania powodowała natychmiastową śmierć bez niepotrzebnego cierpienia oraz – w przypadku polowania na zwierzęta z łodzi – by myśliwy odbył kurs prowadzony przez stowarzyszenie myśliwych w Szwecji lub Finlandii oraz by łódź stała w miejscu. Szwedzka ustawa o polowaniach stanowi, że polowanie nie może powodować niepotrzebnego cierpienia. W Szwecji trwają badania nad opracowaniem sprzętu rybackiego, który byłby zabezpieczony przed fokami. Liczba fok, na które poluje się w celu ochrony

sektora rybackiego – czyli w ramach jedynego dozwolonego rodzaju polowań – stanowi jedynie bardzo niewielką część populacji fok. W związku z tym Szwecja zgłosiła, że wpływ na populację fok i ekosystemy jest minimalny.

i) Ogólna ocena

Do państw członkowskich zwrócono się o przekazanie ogólnej oceny trzech aspektów rozporządzenia na ich terytorium: jego funkcjonowania (zdolność do pełnienia funkcji regulacyjnej), skuteczności (zdolność do przyniesienia pożądanego rezultatu) oraz wpływu (na przykład zmiana rynku produktów z fok).

Niektóre państwa członkowskie (Belgia, Bułgaria, Republika Czeska, Irlandia, Włochy, Litwa i Słowacja) wspomniały, że na ich terytorium nie odbywa się handel produktami z fok i że w związku z tym nie są one w stanie ocenić funkcjonowania, skuteczności i wpływu rozporządzenia. Inne państwa (Cypr, Niemcy, Niderlandy, Rumunia i Słowenia) nie przekazały żadnej oceny – prawdopodobnie z tego samego powodu.

Jeszcze inne państwa (Austria, Chorwacja, Dania, Estonia, Finlandia, Węgry, Łotwa, Polska, Portugalia, Hiszpania, Szwecja i Zjednoczone Królestwo) uważają, że rozporządzenie spełnia swoje zadanie i dotychczas nie doświadczyły żadnych problemów z nim związanych. W organach celnych tych państw obowiązują procedury służące prawidłowemu wdrożeniu rozporządzenia. Dania, Estonia, Finlandia i Szwecja przekazały pewne konkretne uwagi, które przedstawiono poniżej.

Dania zwróciła uwagę, że polowanie na foki jest na Grenlandii szczególnie istotne oraz że rząd duński widzi potrzebę propagowania postrzegania polowania na foki na Grenlandii jako legalnego, zrównoważonego zawodu oraz zwiększenia wywozu produktów z fok z Grenlandii, w tym do UE. Dania i Grenlandia twierdziły jednak, że mimo iż produkty z fok upolowanych przez Eskimosów lub inne społeczności nie podlegają zakazowi przywozu, zakaz ten doprowadził do znacznego spadku sprzedaży grenlandzkich foczych skór na unijny rynek. Dania chciałaby, aby UE lepiej informowała społeczeństwo o prawie Grenlandii do wywozu foczych skór (pod pewnymi warunkami).

Estonia jest zdania, że foki, na które poluje się do celów gospodarowania zasobami morskimi, powinny być w pełni wykorzystane oraz że należy dopuścić ich sprzedaż jako produktów rzemieślniczych na małą skalę przez społeczności lokalne w celu pokrycia kosztów polowania oraz zaprezentowania kreatywności i tradycji tych społeczności. W przypadku Estonii brak możliwości sprzedaży choćby niewielkiej liczby produktów z fok zgodnie z prawem wpływa na turystykę, rozwój społeczności lokalnych oraz zachowanie tradycji na niektórych obszarach.

Zdaniem Finlandii wpływ rozporządzenia wykroczył poza funkcję, jaką miało ono spełniać. Zakaz przyczynił się do obecnego złego stanu rybołówstwa przybrzeżnego i spowodował znaczące obniżenie wartości fok jako gatunku łownego. Zgodnie z obowiązującym zakazem z upolowanych fok mogą korzystać jedynie myśliwi, co zmniejsza chęć polowania na foki w pobliżu narzędzi połowowych i zmusza foki i zrezygnowanych rybaków do funkcjonowania obok siebie. Krzywa wzrostu populacji fok w Morzu Bałtyckim jest rosnąca – można je spotkać wzdłuż całego wybrzeża Finlandii. Finlandia zgłosiła, że polowanie na foki, które odbywa się w celu zrównoważonego gospodarowania zasobami morskimi z pełnym poszanowaniem dobrostanu zwierząt oraz pełnym wykorzystaniem – bez marnowania – wszystkich części upolowanych zwierząt, nie powinno budzić moralnych obaw społeczeństwa. Istnieją sposoby szybkiego zabijania fok, które pozwalają uniknąć zadawania im cierpienia dzięki wykorzystaniu metod uszkadzających funkcje czuciowe mózgu. Zdaniem Finlandii uznanie fok za cenny zasób poprzez umożliwienie dobrze ustrukturyzowanego handlu produktami z fok zwiększyłoby poczucie odpowiedzialności i zaangażowanie w zrównoważone wykorzystanie tego zasobu. Handel produktami z fok nigdy nie stanowił dużego sektora charakteryzującego się znacznym obrotem gospodarczym. Na obszarach przybrzeżnych handel może jednak stanowić źródło dochodu i sposób na pielęgnowanie wartości kulturowych. Z przeprowadzonego w 2018 r. badania wynika, że 50 % obywateli Finlandii jest pozytywnie nastawionych do handlu produktami z fok na

małą skalę. Zgodnie z obliczeniami łączna populacja fok szarych na Morzu Bałtyckim wynosi 40 000–54 000 osobników, a roczny przyrost tej populacji wynosi 2 300–3 000 fok. W okresie od dnia 1 października 2018 r. do dnia 31 lipca 2019 r. w obszarze Morza Bałtyckiego złapano 254 szare foki. Populacja fok obrączkowanych wynosi co najmniej 20 000 osobników, a jej roczny przyrost wynosi 1 000 osobników. Foka szara zamieszkiwała niegdyś wyłącznie północne obszary Morza Bałtyckiego, ale jej rosnąca populacja rozprzestrzenia się obecnie na całe Morze Bałtyckie, zarażając wschodnie stada dorsza pasożytami i zwiększając tym samym śmiertelność dorsza. Zdaniem Finlandii UE powinna poważnie rozważyć zmianę rozporządzenia nakładającego zakaz handlu produktami z fok, aby ograniczyć znaczący negatywny wpływ społeczno-gospodarczy zakazu na rybołówstwo oraz na kulturę łowiectwa.

Szwedzkie organy i organizacje pozarządowe przedstawiły następujące uwagi dotyczące wpływu rozporządzenia. Polowanie na foki zawsze stanowiło element szwedzkiej kultury i historii oraz sposób na uzyskanie przez tradycyjne łodziowe rybołówstwo przybrzeżne dodatkowego dochodu ze sprzedaży mięsa, skór i kości wykorzystywanych do produkcji narzędzi, biżuterii i broni. Po wprowadzeniu zakazu mniej osób poluje na foki, a rosnąca populacja fok wykracza poza bezpieczny poziom biologiczny i powoduje zarażenie pasożytami stad ryb i niszczenie narzędzi połowowych oraz stanowi konkurencję dla ryb. Najważniejszą obawą, którą podkreśla Szwedzka Agencja Ochrony Środowiska, jest to, że zakaz handlu wynikający z obowiązujących przepisów dotyczących fok uniemożliwia wykorzystanie fok jako zasobu oraz skuteczne zarządzanie rosnącą populacją fok, co powoduje poważne szkody dla połowów i sprzętu. Szwecja zobowiązała się do zapewnienia właściwego stanu ochrony foki szarej. Według Szwedzkiej Agencji Gospodarki Morskiej i Wodnej społeczeństwo może zatem zaakceptować środki niezbędne do wdrożenia wymaganego zarządzania rosnącą populacją fok, jeżeli z powodów wymienionych powyżej znów zostanie dopuszczony handel produktami z fok. Według Szwecji uzasadnienie pokrycia szkód spowodowanych przez foki przyznanego rybakom na mocy przepisów krajowych wymaga uznania foki szarej za zasób. Należy przeprowadzić analizę obejmującą porównanie wartości ekonomicznej turystyki łowieckiej i sprzedaży produktów z fok z kosztem odszkodowania wypłacanego z tytułu szkód wyrządzonych przez foki. Zasadą przewodnią, którą kieruje się Szwedzka Rada ds. Rolnictwa, jest to, aby wszystkimi gatunkami naturalnie występującymi w Szwecji gospodarować w sposób zrównoważony w perspektywie długoterminowej, który nie wpływa negatywnie na ich stan ochrony. W wyniku zmiany przepisów UE dotyczących fok komercyjne wykorzystanie fok upolowanych do celów zrównoważonego gospodarowania zasobami morskimi jest niezgodne z prawem. W ten sposób, choć na Morzu Bałtyckim polowanie na foki jest zgodne z prawem, upolowane zwierzęta mogą być wykorzystywane tylko we własnym gospodarstwie domowym myśliwego lub trafiają na miejsca składowania jako odpady, co z punktu widzenia środowiska i etyki jest rozwiązaniem niezrównoważonym. Z tego właśnie powodu Szwecja stoi na stanowisku, że handel produktami z fok na niewielką skalę powinien być dozwolony. Krajowy Urząd Handlu przypomniał, że Szwecja zwróciła się w ramach poprzednich negocjacji o zastosowanie wyjątku od zakazu handlu produktami z fok. Szwedzkie organizacje rybackie zwróciły uwagę na fakt, że foki wyrządzają coraz więcej szkód w sektorze tradycyjnego łodziowego rybołówstwa przybrzeżnego i że będą nadal przedmiotem polowań z przyczyn dotyczących gospodarowania zasobami na Morzu Bałtyckim. Wyrażają ubolewanie nad faktem, że tak wartościowy zasób jest marnowany, gdyż większość złowionych fok wyrzuca się na składowiskach odpadów, gdzie myśliwi muszą wręcz płacić za pozostawienie swoich połowów. Według Stowarzyszenia Myśliwych polowanie na foki jest częścią dziedzictwa kulturowego i metodą ochrony różnorodności biologicznej stad. Polowanie jako środek ochronny, w formie praktykowanej obecnie, podlega rygorystycznym zasadom, lecz główny problem polega na tym, że ze względu na zakaz handlu legalnie złowionych fok nie można wykorzystywać ani sprzedawać. Z punktu widzenia Stowarzyszenia Szwedzkich Myśliwych polowanie jako środek ochronny wymaga poważnych inwestycji w wiedzę i wyposażenie i staje się domeną kilku wyspecjalizowanych ekspertów, którzy tracą zainteresowanie polowaniem, gdy ich osobiste zapotrzebowanie na mięso i skóry zostanie zaspokojone.

4. Sprawozdania uznanych organów

Zgodnie z art. 3 ust. 1a zmienionego rozporządzenia podstawowego do produktów z fok, które można wprowadzać do obrotu na rynku unijnym na podstawie wyjątku dotyczącego Eskimosów lub innych społeczności autochtonicznych, należy dołączyć dokument poświadczający wydany przez organ uznany do tego celu przez Komisję Europejską zgodnie z art. 3 rozporządzenia wykonawczego Komisji (UE) 2015/1850 („rozporządzenie wykonawcze").

Dotychczas Komisja Europejska uznała trzy organy:

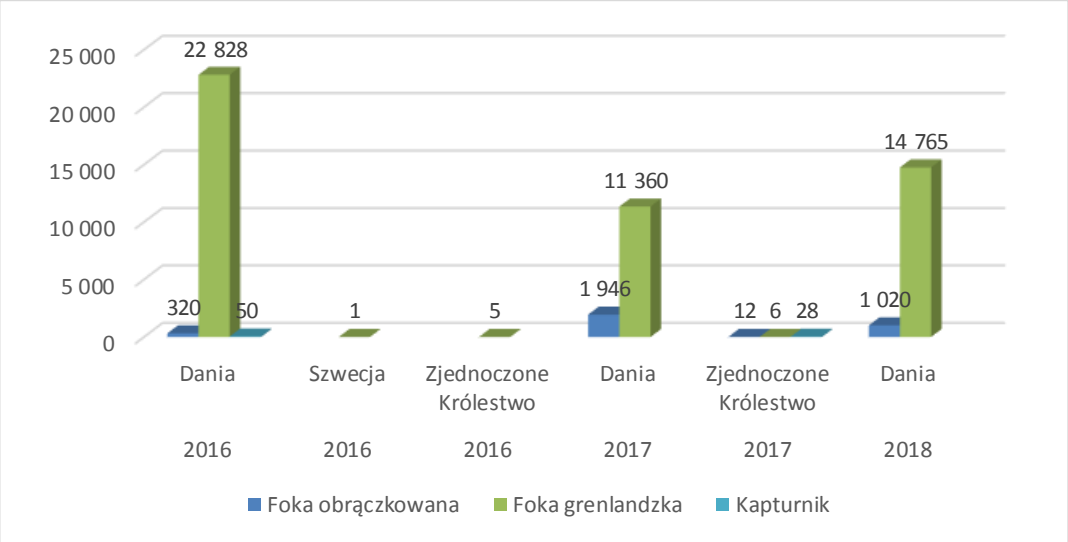
- Departament Rybołówstwa, Łowiectwa i Rolnictwa Grenlandii[13];
- Departament Środowiska Rządu Nunavutu (Kanada)[14];
- Rząd Terytoriów Północno-Zachodnich Kanady[15].

W bieżącym okresie sprawozdawczym uznane organy otrzymały czas do dnia 30 czerwca 2019 r. na wypełnienie kwestionariusza internetowego. W przypadku Grenlandii i Nunavutu okres sprawozdawczy trwał od dnia 26 października 2015 r. do dnia 31 grudnia 2018 r., a w przypadku Terytoriów Północno-Zachodnich Kanady – od dnia 14 lutego 2017 r. do dnia 31 grudnia 2018 r.

a) Dokumenty poświadczające

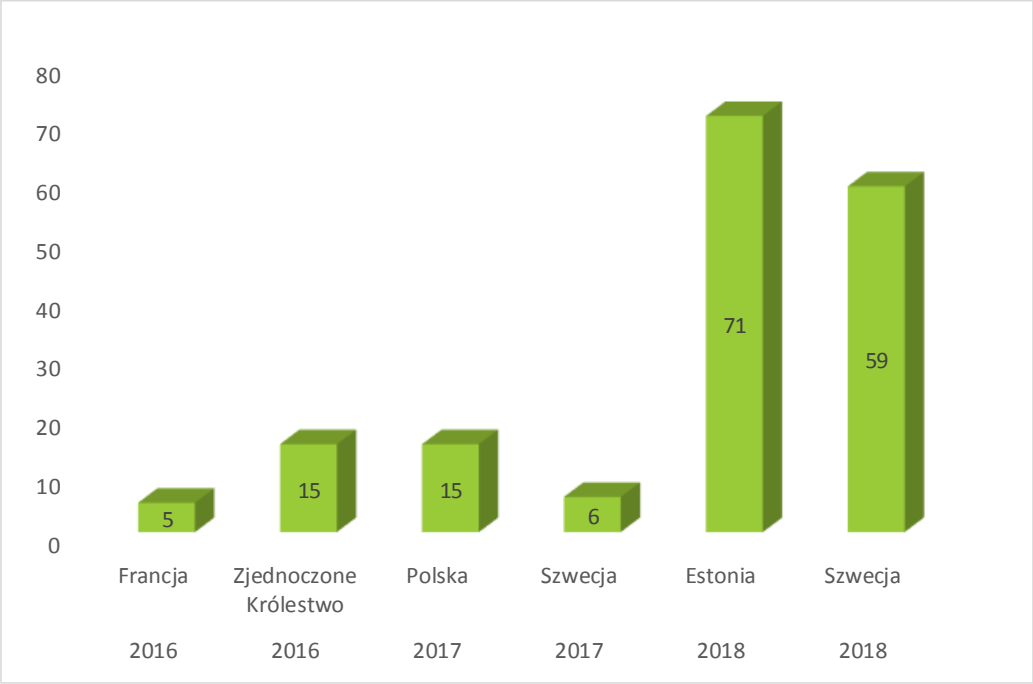
Uznane organy Grenlandii i Nunavutu wydały w okresie sprawozdawczym znaczną liczbę dokumentów poświadczających dołączonych do produktów z fok pochodzących z tych regionów w celu wprowadzenia tych produktów do obrotu na rynku unijnym. Te produkty z fok obejmowały wyprawione/garbowane skóry fok, produkty wykonane ze skór foczych wygarbowanych w celach handlowych, ale również akcesoria wykonane z wykorzystaniem skór foczych, takie jak opaski, kapelusze, pantofle, szpilki do włosów lub portmonetki.

Departament Rybołówstwa, Łowiectwa i Rolnictwa Grenlandii wydał dokumenty poświadczające dołączone do produktów pochodzących z fok obrączkowanych, fok grenlandzkich i kapturników, które wprowadzono do obrotu na rynku unijnym w Danii, Szwecji i w Zjednoczonym Królestwie. W poniższej tabeli przedstawiono liczbę sztuk produktów z fok według gatunku, które przywieziono do tych trzech państw członkowskich UE w ciągu trzech lat objętych okresem sprawozdawczym.



[13] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?qid=1571662742841&uri=CELEX:32015D1027(02)
[14] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?qid=1571662612122&uri=CELEX:32015D1027(01)
[15] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:32017D0265

Departament Środowiska Rządu Nunavutu (Kanada) wydał dokumenty poświadczające dołączone do produktów pochodzących jedynie z fok obrączkowanych, które wprowadzono do obrotu na rynku unijnym we Francji, w Zjednoczonym Królestwie, Polsce, Szwecji i Estonii. W poniższej tabeli przedstawiono liczbę sztuk produktów z fok obrączkowanych przywiezionych do tych państw członkowskich UE w ciągu trzech lat objętych okresem sprawozdawczym.



W tabeli nie uwzględniono jednego produktu z foki grenlandzkiej, który przywieziono do Estonii w 2018 r. Z uwagi na to, że Norwegia nie wchodzi w zakres niniejszego sprawozdania, wyłącznie do celów informacyjnych można przytoczyć fakt, że Departament Środowiska Rządu Nunavutu wydał dokumenty poświadczające dołączone do 377 produktów z fok obrączkowanych oraz 23 produktów z fok grenlandzkich w celu wprowadzenia tych produktów na rynek norweski w 2018 r.

Rząd Terytoriów Północno-Zachodnich Kanady nie wydał żadnych dokumentów poświadczających w ciągu dwuletniego okresu sprawozdawczego, ponieważ sprzedaż surowych skór foczych na aukcjach była ogranicza do krajowego rynku kanadyjskiego, gdzie nie ma obowiązku poświadczania pochodzenia. Zdaniem uznanego organu brak rynku/zapotrzebowania w UE jest wynikiem unijnego zakazu handlu produktami z fok.

Trzy uznane organy zgłosiły szereg problemów związanych z dokumentami poświadczającymi.

W przypadku uznanego organu w Grenlandii odprawa celna na granicy paczek zawierających wygarbowaną skórę foczą przesyłanych z Great Greenland Furhouse / Kopenhagen Fur do Zjednoczonego Królestwa zajęła na granicy nieproporcjonalnie dużo czasu. W rezultacie niektórzy klienci nie są już zainteresowani kupnem skór foczych, ponieważ nie mogą być pewni, że szybko otrzymają towary.

Uznany organ w Nunavucie wskazał szereg problemów z dokumentami poświadczającymi i zwrócił się do UE z pytaniem, czy można byłoby zezwolić na:

- wydawanie jednego certyfikatu dla wielu skór, ponieważ system uznanego organu w Nunavucie przewiduje obecnie jedynie wydawanie certyfikatów dla pojedynczych skór. Po rozwiązaniu tego problemu organ w Nunavucie chciałby w pełni zautomatyzować wydawanie certyfikatów;

- wydawanie certyfikatu rzemieślnikom z Nunavucie, którzy poświadczą, że wykorzystują w swojej pracy jedynie skóry focze pozyskane podczas polowań prowadzonych przez Eskimosów. Jeden produkt z fok może powstać z kilku skór, a jedna skóra może zostać przerobiona na kilka produktów z fok. Niektórzy rzemieślnicy kupują skóry od innych uznanych organów i łączą je ze skórami pochodzącymi z Nunavutu, aby wytworzyć produkt końcowy. Rząd Nunavutu zobowiązałby się do prowadzenia rejestru tych osób i nałożenia wymogu stosowania elementu identyfikacyjnego celem zapewnienia przestrzegania przepisów;

- zwolnienie z obowiązku wskazywania państwa członkowskiego UE, w którym produkt zostanie wprowadzony do obrotu. W niektórych przypadkach może zostać wprowadzony do UE, wywieziony z niej, a następnie wprowadzony ponownie, a w innych przypadkach może zostać przetworzony w danym państwie członkowskim, ale uznany organ nie wie, gdzie produkt końcowy zostanie wprowadzony do obrotu. Certyfikat w obecnej postaci wymaga od uznanego organu wpisania nazwy państwa członkowskiego – wymóg ten powinien zostać zastąpiony wprowadzeniem do całej UE;

- poszukanie innych sposobów udowodnienia, że produkt pochodzi od Eskimosów niż fizyczny certyfikat, na przykład pieczęć tatuowana jedynie na skórach zarejestrowanych i poświadczonych przez rząd Nunavutu lub metki z kodem QR i pieczęcią wytłoczoną przez rząd Nunavutu, których podrobienie jest prawie niemożliwe.

Uznany organ w Nunavucie chciałby również dowiedzieć się, co ma zrobić w przypadku wjazdu do UE osoby, która przewozi zarówno produkty na sprzedaż, jak i przedmioty osobiste wykonane ze skór foczych.

W przypadku uznanego organu w Terytoriach Północno-Zachodnich głównym problemem jest fakt, że system stosowany obecnie przez organ może jedynie weryfikować certyfikaty sporządzone pismem odręcznym dotyczące całych skór foczych (surowych lub przetworzonych). Nie jest w stanie obsłużyć pojedynczych produktów wykonanych z co najmniej jednej skóry foczej, a zatem certyfikat dla każdej sztuki trzeba tworzyć ręcznie. Wdrożenie obsługi dokumentu poświadczającego będzie wymagało wprowadzenia zmian w systemie organu, co pociąga za sobą koszty. Wszystkie foki pozyskane przez Inuitów/Inuvialuitów w Nunavucie i na Terytoriach Północno-Zachodnich powinny zostać uznane za zgodne z przepisami, a pochodzące z nich skóry powinny automatycznie uzyskiwać certyfikat. W procesie przyznawania statusu organu wydającego dokumenty poświadczające przekazano dokładne informacje na temat mechanizmów zagwarantowania przestrzegania przepisów. Przewidziano kary za nieprzestrzeganie przepisów, lecz dotychczas nie były one potrzebne. Uznany organ Terytoriów Północno-Zachodnich wyraził ubolewanie z powodu braku zaangażowania UE w zapewnienie wsparcia finansowego lub technicznego na potrzeby wdrożenia wyjątku i nalega, aby UE zapewniła ukierunkowane finansowanie dla projektów w obszarze edukacji i działań informacyjnych, umożliwiając Inuitom/Inuvialuitom prowadzenie kampanii informacyjnych wśród konsumentów i Europejczyków, gdy rozpoczną działalność gospodarczą.

Zwrócono się do uznanych organów o opisanie swojej metody monitorowania przestrzegania art. 3 ust. 1 zmienionego rozporządzenia podstawowego, który zezwala na wprowadzanie do obrotu jedynie tych produktów z fok, które pochodzą z polowań prowadzonych tradycyjnie przez Eskimosów lub inne społeczności autochtoniczne, przyczyniających się do utrzymania danej społeczności oraz prowadzonych w sposób, który odpowiednio uwzględnia dobrostan zwierząt.

Jeżeli chodzi o Grenlandię, Departament Rybołówstwa, Łowiectwa i Rolnictwa odesłał Komisję do nadal aktualnych informacji dostarczonych przed uznaniem organu za organ poświadczający.

Nunavut poświadcza, że Eskimosi zawsze pozyskiwali foki w Nunavucie, co stanowi część ich tradycji i historii, oraz że wszystkie polowania na foki w Nunavucie mają na celu utrzymanie społeczności. Na terytorium nie wydaje się Eskimosom żadnych licencji handlowych. W ustawie Nunavutu o dzikiej faunie i florze (ang. Wildlife Act) przewidziano humanitarne traktowanie fok, na

które się poluje, a jej przestrzeganie egzekwują służby ds. ochrony przyrody. Focze skóry rejestruje się za pomocą Systemu Rejestracji Futer. Departament Środowiska Rządu Nunavutu wydał certyfikaty na wszystkie skóry focze i produkty, które można objąć certyfikacją i które kwalifikują się na podstawie wyjątku dotyczącego społeczności autochtonicznych. Trzy główne zasady polowania na foki stosowane przez Eskimosów i rząd Nunavutu brzmią następująco: 1) pozyskiwanie w sposób zrównoważony – zasoby chroni się przed nadmiernym przetrzebieniem i gospodaruje się nimi tak, aby foki zachowały swoją pozycję w światowym ekosystemie; 2) całkowite wykorzystanie – mięso jest zjadane, ze skór wykonuje się ubrania, a tran stanowi bogate źródło kwasów omega-3; oraz 3) pozyskiwanie w sposób humanitarny – foki należy traktować z szacunkiem i polować na nie wyłącznie stosownie do potrzeb, a samo uśmiercenie jest sprawne i szybkie.

Jeżeli chodzi o Terytoria Północno-Zachodnie, rząd Terytoriów Północno-Zachodnich oraz Regionalna Rada Inuvialuitów (Inuvialuit Regional Corporation) są jedynymi kwalifikowalnymi przedstawicielami północnych kultur/społeczności. Wciąż jeszcze nie zbadano sektora i jego potencjału.

Żaden z uznanych organów nie spotkał się z jakimikolwiek przypadkami nieprzestrzegania przepisów. Niewielka grupa rzemieślników działająca w Nunavucie ściśle przestrzega przepisów dotyczących dostępu do rynku UE. Uznany organ w Nunavucie rozprowadził materiały edukacyjne na terytorium i wśród najważniejszych grup poza Nunavutem, aby wyjaśnić kwestie związane z procesem certyfikacji, oraz przekazał swoje dane kontaktowe.

Trzy przedmiotowe uznane organy podlegają corocznemu audytowi. W Grenlandii audyt ten nie skupia się wyłącznie na procesie certyfikacji określonym w przepisach UE dotyczących fok. W Nunavucie istnieje możliwość przeprowadzenia bardziej szczegółowych audytów w przypadku zaistnienia konkretnych kwestii.

Trzy przedmiotowe uznane organy przygotowują regularnie sprawozdania z działalności. W Grenlandii działanie to ma miejsce co roku. W Nunavucie minister otrzymuje kwartalne informacje na temat stanu wszystkich programów, projektów, działań i inicjatyw związanych z wykorzystaniem skór foczych. W Terytoriach Północno-Zachodnich minister otrzymuje regularne sprawozdania w sprawie inicjatyw dotyczących branży futrzarskiej, co obejmuje produkty z fok, roczną sprzedaż surowca oraz wsparcie na rzecz tradycyjnych rynków. Nie zwrócono się do uznanych organów o dostarczenie jakichkolwiek informacji szczegółowych na temat treści tych sprawozdań z działalności.

b) Przetwarzanie danych

Trzy przedmiotowe uznane organy korzystają z elektronicznego systemu wymiany i zapisywania danych zawartych w dokumentach poświadczających. W Nunavucie stosuje się System Rejestracji Futer do uzyskiwania informacji na temat pochodzenia skór i wydawania certyfikatów skór foczych.

Żaden z uznanych organów nie zgłaszał problemów w kwestii ochrony danych osobowych podczas przetwarzania dokumentów poświadczających. Jeżeli chodzi o Nunavut, System Rejestracji Futer jest częściowo systemem finansowym, a zatem jego zawartość jest poufna.

c) Informacje przekazywane za pomocą etykiety z kodem QR

Na wniosek Grenlandii Komisja zgodziła się na umieszczanie etykiety z kodem QR na produktach z fok, aby lepiej informować konsumentów o istnieniu i prawomocnym charakterze wyjątku dotyczącego Eskimosów. Wprowadzenie do obrotu na rynku unijnym jest łatwiejsze, gdy produkt z fok jest opatrzony specjalnym kodem oraz gdy towarzyszy mu dokument poświadczający wydany przez jeden z uznanych organów. Kod QR łączy ze stroną internetową zawierającą informacje na temat przepisów UE dotyczących fok.

Grenlandia i Nunavut stosują kod QR. W Nunavucie umieszcza się go na skórach fok, jak również na metkach produktów stosowanych przez rzemieślników. Na Terytoriach Północno-Zachodnich jeszcze się go nie stosuje, ponieważ musiałby zostać powiązany z istniejącymi etykietami lub markami produktów, a to wymagałoby zmiany zarejestrowanych znaków towarowych w celu uwzględnienia kodu QR.

d) Ogólna ocena

Uznane organy przedstawiły swoją ocenę funkcjonowania i skuteczności wyjątku dotyczącego Eskimosów lub innych społeczności autochtonicznych na swoich terytoriach.

Departament Rybołówstwa, Łowiectwa i Rolnictwa Grenlandii przyjmuje do wiadomości zobowiązanie UE do poszanowania i promowania praw ludów autochtonicznych, w tym prawa do swobodnego prowadzenia działalności gospodarczej. W praktyce jednak uważa, że przepisy UE dotyczące fok mają negatywny wpływ na Eskimosów lub inne społeczności autochtoniczne. Departament widzi konieczność zwiększenia świadomości i wiedzy obywateli Unii na temat legalności handlu produktami z fok upolowanych przez Eskimosów lub inne społeczności autochtoniczne i odbudowania w ten sposób zaufania konsumentów do produktów z fok pochodzących z Grenlandii.

Jeżeli chodzi o rząd Nunavutu, wyjątek dotyczący Eskimosów lub innych społeczności autochtonicznych działa poprawnie. Należy jednak rozwiązać w porozumieniu z UE pewne praktyczne problemy związane z wydawaniem certyfikatów. Przedstawiciele Nunavutu chcieliby, aby certyfikat dla danej skóry można było wykorzystywać dla wszystkich produktów z niej powstałych. Chcieliby również uprościć sam certyfikat, aby ograniczyć ilość informacji, które producent musi dostarczyć (np. państwo, w którym produkt ma zostać wprowadzony do obrotu), a może wręcz ograniczyć formę certyfikatu do małych metek z kodem QR. Jeżeli powyższe kwestie zostałyby uregulowane, wyjątek mógłby zapewnić eskimoskim producentom w Nunavucie możliwość uzyskania dostępu do rynku UE. Wymogi w zakresie certyfikacji wiążą się z nadmiernym obciążeniem i działają zniechęcająco na Eskimosów będących producentami i nabywców z UE. Nunavut chętnie skorzystałoby z unijnego wsparcia przy przeprowadzeniu wśród unijnych producentów, muzeów i sprzedawców detalicznych działań informacyjnych na temat istnienia i funkcjonowania wyjątku. Nunavut pragnie wspierać UE w zapewnieniu, aby wdrożone przepisy dawały możliwość egzekwowania praw społeczności autochtonicznych oraz osiągnięcia i realizacji celów dotyczących suwerenności żywnościowej i ograniczenia ubóstwa.

Jeżeli chodzi o rząd Terytoriów Północno-Zachodnich, wyjątek przyniósł bardzo niewiele bezpośrednich korzyści. Koszty poświadczenia przekraczałyby wartość produktów z fok, które mają podlegać monitorowaniu i certyfikacji w ramach systemu na podstawie rozporządzenia UE, i w związku z tym koszty te należałoby przerzucić na Inuvialuitów/Inuitów. Wyjątek dotyczący Eskimosów miałby w dużej mierze lepsze skutki, jeżeli UE zgodziłaby się, aby wszystkie foki pozyskiwane przez Inuvialuitów na Terytoriach Północno-Zachodnich uznano za spełniające warunki, co oznaczałoby automatyczne poświadczenie ich zgodności z wymogami. W porozumieniu z UE można by opracować system na potrzeby identyfikacji skór i znakowania produktów. W przeciwnym razie należałoby zapewnić zewnętrzne finansowanie w celu utworzenia i utrzymania systemu – zgodnego z wymogami rozporządzenia UE – umożliwiającego Eskimosom skuteczny dostęp do unijnego rynku. Krajowy i lokalny rynek produktów z fok i surowców znajduje się w dobrej kondycji, choć rynek wywozu jest ograniczony lub nie istnieje. Chociaż na przestrzeni lat poziom pozyskiwania fok na potrzeby własne był dość stały, to jednak począwszy od 2000 r. odnotowano znaczny spadek, co odpowiadało spadkowi zapotrzebowania i rzeczywistej wielkości sprzedaży. W 2009 r. rząd Terytoriów Północno-Zachodnich ustanowił program w celu złagodzenia skutków unijnego zakazu dotyczącego handlu produktami z fok, aby wesprzeć tradycyjną gałąź gospodarki poprzez stabilizację cen. Na przestrzeni ostatnich 10 lat jedynie 16 % surowych skór sprzedano poza Kanadą, co wiązało się z możliwą stratą dochodu na poziomie 140 000 dolarów kanadyjskich.

Uznane organy przeprowadziły ocenę wpływu rozporządzenia dotyczącego handlu produktami z fok na rozwój społeczno-ekonomiczny Eskimosów lub innych społeczności autochtonicznych na ich terytorium.

Na Grenlandii polowanie na foki i handel produktami z fok mają podstawowe znaczenie społeczno-ekonomiczne i kulturowe dla społeczności Eskimosów. Wdrożenie przepisów UE dotyczących fok wywarło znaczny wpływ na polowanie na foki, szczególnie na oddalonych i odizolowanych obszarach północno-wschodniej części Grenlandii. W porównaniu z latami 2005–2008 – czyli z okresem, w którym przepisy UE dotyczące fok jeszcze nie obowiązywały – w latach 2014–2017 nastąpił 35 % spadek liczby fok pozyskanych na Grenlandii. Liczba skór foczych sprzedanych garbarni Great Greenland A/S w latach 2015–2018 spadła o 66 %, natomiast liczba skór foczych sprzedanych na rynku międzynarodowym w tym samym okresie spadła o 54 %, przy czym największy spadek wyniósł 92 % w 2010 r., a sprzedaż na rynku krajowym spadła o 38 %. Liczba skór foczych zachowanych na użytek prywatny w okresach 2005–2008 i 2014–2017 utrzymała się jednak na tym samym poziomie. Ministerstwo Rybołówstwa, Łowiectwa i Rolnictwa kwestionuje jednak uzasadnienie wprowadzonych przepisów dotyczących fok i zauważa, że gdyby przepisy te nie obowiązywały, istniałaby możliwość zrównoważonego polowania na foki z pełnym poszanowaniem dobrostanu zwierząt. Ministerstwo obawia się, że nie przeprowadzono wcześniejszej oceny, w tym oceny odczuwanego obecnie zaniepokojenia wśród obywateli Unii – które przedstawiono jako główne uzasadnienie rozporządzenia – i oceny możliwych alternatywnych rozwiązań, które rozwiałyby ewentualne obawy, a jednocześnie w mniejszym stopniu ograniczyłyby handel. Ministerstwo wyraziło również obawę, że przepisy UE dotyczące fok, nawet gdy określają one wyjątek dotyczący Eskimosów, są niezgodne z koncepcją niebieskiej gospodarki, gdyż UE wspiera wszystkie aspekty zrównoważonego użytkowania żywych zasobów, z wyjątkiem fok.

W Nunavucie i na Terytoriach Północno-Zachodnich pozyskiwanie, konsumpcja, projektowanie i sprzedaż produktów z fok stanowi wieloletnią formę wyrazu kulturowego i źródło utrzymania społeczności Eskimosów. Obecnie foki stanowią podstawę bezpieczeństwa żywnościowego i dochodów Eskimosów na terytorium o najwyższych cenach żywności kupowanej w sklepach i ograniczonych możliwościach zatrudnienia. Dzięki pozyskiwaniu fok Eskimosi mogą utrzymywać kontakty na kontynencie i przekazywać młodszym pokoleniom tradycyjne umiejętności i wiedzę. Rządy Nunavutu i Terytoriów Północno-Zachodnich współpracują z organizacjami rzemieślniczymi w celu promowania zrównoważonej, tradycyjnej i współczesnej gospodarki na swoim terytorium w kierunku osiągnięcia równej niezależności ekonomicznej wśród mężczyzn i kobiet. Eskimoski przeważnie prowadzą lokalną sprzedaż swoich produktów z fok, w obrębie własnej społeczności, i nie przeznaczają ich na wywóz do UE, mimo że produkty te są w pełni zgodne z warunkami określonymi w rozporządzeniu. Główne przyczyny tej sytuacji to: obawa przed naruszeniem przepisów UE dotyczących fok, bariery w handlu wynikające z samego zakazu (utrata zainteresowania wśród nabywców, brak kontaktów z potencjalnymi nabywcami), brak doświadczenia w handlu międzynarodowym oraz dezorientacja w kwestii różnicy między certyfikacją skór a produktami z certyfikowanych skór. Jak dotąd rozporządzenie nie ma pozytywnego wpływu na rozwój społeczno-ekonomiczny Eskimosów w Nunavucie. Pomimo stworzenia możliwości działania, przepisy UE dotyczące fok są postrzegane jako instrument kontroli. Rząd Nunavutu zwraca się do UE, aby odbyła spotkanie z przedstawicielami uznanych organów i innych zaangażowanych zainteresowanych stron w celu omówienia sposobów poprawy funkcjonowania wymogów określonych w rozporządzeniu, aby osiągnąć maksymalne korzyści związane z wyjątkiem dotyczącym Eskimosów w kontekście zmian zachodzących na świecie.

Terytoria Północno-Zachodnie nadal znajdują się na etapie tworzenia odpowiedniego środowiska administracyjnego w celu spełnienia warunków dotyczących wyjątku. Realizacja krytycznego pierwszego etapu polegającego na określeniu lokalnych zdolności i potencjalnego popytu na rynkach / potencjalnego popytu na produkty została przesunięta na nieokreślony termin. Nadal nie przeprowadzono wstępnego studium wykonalności, które miało dostarczyć informacji na potrzeby strategicznych decyzji inwestycyjnych w sektorze oraz przynieść istotny i zrównoważony rozwój sektora. W ramach wydarzenia promocyjnego zorganizowanego w marcu 2019 r. udało się

zidentyfikować pewne nowe możliwości rynkowe wśród lokalnych mieszkańców i odwiedzających. Terytoria Północno-Zachodnie przyjmują do wiadomości fakt, że UE uznaje Eskimosów za odrębną społeczność o znaczeniu kulturowym oraz dostrzega potrzebę zapewnienia zarówno bytu Eskimosów, jak i ochrony środowiska arktycznego. Z ich punktu widzenia przepisy UE dotyczące fok doprowadziły jednak do upadku unijnego rynku produktów z fok i ogólnie wywierają negatywny wpływ na lokalną gospodarkę Inuitów/Inuvialuitów. Rząd Terytoriów Północno-Zachodnich nalega, aby UE zajęła się kwestią zakazu dotyczącego handlu produktami z fok na forum publicznym i wydała komunikat uznający obowiązywanie wyjątku dotyczącego Eskimosów, zawierający wykaz dotychczas uznanych jurysdykcji. W ramach takiego forum należy wspierać prawo Eskimosów do sprzedaży surowych lub przetworzonych produktów z fok na terytorium UE, a także rozpowszechniać wiedzę o tym, że obywatele Unii mają prawo posiadać oraz sprzedawać hurtowo/detalicznie certyfikowane towary.

Ponadto zwrócono się do uznanych organów o przeprowadzenie oceny wpływu rozporządzenia na populacje fok na ich terytorium. Ministerstwo Rybołówstwa, Łowiectwa i Rolnictwa Grenlandii pragnie podkreślić, że handel produktami z fok jest zgodny z prawem i ma zrównoważony charakter, zatem nie należy go utrudniać ani piętnować, a Eskimosi lub inne społeczności autochtoniczne mają na względzie dobrostan zwierząt. Według Nunavutu i Terytoriów Północno-Zachodnich rozporządzenie nie ma wpływu na populację fok, a obowiązywanie wyjątku nie spowodowało wzrostu pozyskiwania fok. Pozyskiwanie było i nadal jest prowadzone zgodnie z przepisami dotyczącymi pozyskiwania i wartościami wyznawanymi przez Eskimosów. Na Terytoriach Północno-Zachodnich Inuvialuici/Inuici polujący na własne potrzeby w przeszłości pozyskiwali foki tradycyjnymi, humanitarnymi metodami. Nadal prowadzone jest zrównoważone pozyskiwanie fok jako zdrowego i niedrogiego źródła białka i oleju zawierającego kwas tłuszczowy omega-3 pochodzący od ssaków. Skóry fok są pozyskiwane na użytek domowy lub stanowią cenne źródło dochodu.

5. Wnioski

Jak wspomniano powyżej, niniejsze sprawozdanie opiera się na informacjach przekazanych przez wszystkie państwa członkowskie UE z wyjątkiem czterech państw (Francja, Grecja, Luksemburg i Malta) oraz na sprawozdaniach przedstawionych przez trzy uznane organy z państw będących dostawcami.

a) Wdrażanie przez państwa członkowskie UE

Mimo że – jak wynika z danych statystycznych przedstawionych przez uznane organy Grenlandii i Nunavutu – kilka państw członkowskich UE dokonało przywozu produktów z fok objętych wyjątkiem dotyczącym Eskimosów lub innych społeczności autochtonicznych, to jednak przywóz takich produktów zgłosiła jedynie Dania.

Na terytorium większości państw członkowskich nie występują populacje fok. W nordyckich państwach członkowskich UE (Dania, Finlandia i Szwecja) i w Estonii powiększająca się populacja fok stanowi coraz większy problem dla rybaków. Uważa się, że foki powodują poważne szkody dla lokalnego rybołówstwa, gdyż zjadają złowione ryby, niszczą narzędzia połowowe i zarażają stada pasożytami.

Te cztery państwa członkowskie dopuszczają polowanie na foki do celów gospodarowania zasobami morskimi pod warunkiem przestrzegania rygorystycznych zasad dotyczących kwot/obszarów łowieckich i sezonu łowieckiego, szkoleń dla myśliwych, kwestii związanych z dobrostanem zwierząt, stosowanej metody zabijania, rodzaju strzelb i amunicji. Państwa te wyrażają ubolewanie z powodu usunięcia wyjątku dotyczącego gospodarowania zasobami morskimi z treści rozporządzenia UE w sprawie handlu produktami z fok, w wyniku czego wprowadzanie przez myśliwych pozyskanych w ten sposób produktów z fok do obrotu na rynku unijnym stanowi działanie sprzeczne z prawem. Państwa te są zdania, że fakt, iż wyłącznie sami myśliwi mogą korzystać z produktów z fok, przeznaczając je na własne potrzeby, stanowi czynnik zniechęcający do prowadzenia polowania,

w rezultacie czego koszty związane z taką sytuacją przekraczają jej potencjalne korzyści. Państwa te twierdzą ponadto, że brak możliwości pełnego wykorzystania wszystkich części upolowanych fok i wyrzucanie tusz na składowiska jest sprzeczne z zasadą zrównoważonego wykorzystania zasobów. Szwecja jest zdania, że foki należy uznać za zasób oraz że należy przeprowadzić analizę obejmującą porównanie wartości ekonomicznej turystyki łowieckiej i sprzedaży produktów z fok z kosztem odszkodowania wypłacanego rybakom z tytułu szkód wyrządzonych przez foki, przewidzianego w przepisach krajowych. Te cztery państwa członkowskie twierdzą, że handel produktami z fok nigdy nie stanowił dużego sektora o znacznym obrocie handlowym, ale na obszarach przybrzeżnych może za to stanowić źródło dochodu i sposób na pielęgnowanie wartości kulturowych. Państwa te postulują, aby dopuścić przynajmniej prowadzenie sprzedaży tych produktów jako produktów rzemieślniczych na małą skalę przez społeczności lokalne w celu pokrycia kosztów polowania oraz zaprezentowania kreatywności i tradycji tych społeczności.

W przedmiotowych czterech państwach członkowskich uważnie monitoruje się populacje fok, a niewielka liczba fok, które podlegały regulacji w okresie sprawozdawczym, miała niemal nieistotny wpływ na wielkość i stan ochrony powiększających się populacji fok szarych, obrączkowanych i pospolitych. Zdaniem tych czterech państw ogół społeczeństwa nie powinien mieć moralnych obaw związanych z polowaniem na foki, które odbywa się w celu zrównoważonego gospodarowania zasobami morskimi z pełnym poszanowaniem dobrostanu zwierząt oraz pełnym wykorzystaniem, bez marnowania, wszystkich części upolowanych zwierząt. Z niedawno przeprowadzonego badania wynika na przykład, że 50 % obywateli Finlandii jest pozytywnie nastawionych do handlu produktami z fok na małą skalę.

b) Wdrażanie przez uznane organy

Uznane organy przyjmują do wiadomości zobowiązanie UE do poszanowania i promowania praw ludów autochtonicznych, w tym prawa do swobodnego prowadzenia działalności gospodarczej, oraz pragną wspierać UE w zapewnieniu, aby wdrożone przepisy dawały możliwość realizacji tych praw i rozwiązania kwestii ich egzekwowania oraz osiągnięcia i rozwiązania kwestii suwerenności żywnościowej i ograniczenia ubóstwa.

Z punktu widzenia tych państw przepisy UE dotyczące fok mają jednak negatywny wpływ na Eskimosów lub inne społeczności autochtoniczne, a wymogi w zakresie certyfikacji wiążą się z nadmiernym obciążeniem i działają zniechęcająco na Eskimosów będących producentami i na nabywców z UE. Grenlandia podkreśla, że handel produktami z fok jest zgodny z prawem i ma zrównoważony charakter, przez co nie należy go utrudniać ani piętnować, a Eskimosi lub inne społeczności autochtoniczne mają na względzie dobrostan zwierząt. Terytoria Północno-Zachodnie nadal znajdują się na etapie tworzenia odpowiedniego środowiska administracyjnego w celu spełnienia warunków dotyczących wyjątku, lecz z ich punktu widzenia przepisy UE dotyczące fok doprowadziły do upadku unijnego rynku produktów z fok, a sytuacja przedstawiałaby się znacznie lepiej, gdyby UE zgodziła się, aby wszystkie foki pozyskiwane przez Inuitów/Inuvialuitów uznano za spełniające warunki, co oznaczałoby ich automatyczną certyfikację. W przypadku Grenlandii w odpowiedzi na potencjalne zaniepokojenie ze strony obywateli Unii można by zastosować środki, które w mniejszym stopniu ograniczają handel, a zrównoważone polowanie na foki z pełnym poszanowaniem dobrostanu zwierząt byłoby możliwe gdyby nie wprowadzono obowiązujących obecnie przepisów UE dotyczących fok. Na Grenlandii w porównaniu z okresem, w który przepisy UE dotyczące fok jeszcze nie obowiązywały, odnotowano znaczny spadek liczby pozyskanych fok i foczych skór sprzedanych na rynku krajowym lub międzynarodowym w latach 2014–2017.

W Nunavucie i na Terytoriach Północno-Zachodnich rozporządzenie nie wywiera wpływu na populacje fok, a obowiązywanie wyjątku nie spowodowało wzrostu pozyskiwania fok, które nadal odbywa się zgodnie z przepisami dotyczącymi pozyskiwania i wartościami wyznawanymi przez Eskimosów. Na Terytoriach Północno-Zachodnich Inuvialuici/Inuici polujący na własne potrzeby w dalszym ciągu wykorzystują tradycyjne, humanitarne metody zrównoważonego pozyskiwania fok jako zdrowego i niedrogiego źródła żywności oraz ważnego źródła dochodu.

Grenlandia nalega, aby UE odbudowała zaufanie konsumentów poprzez podnoszenie świadomości wśród obywateli Unii na temat legalności handlu produktami z fok upolowanych przez Eskimosów lub inne społeczności autochtoniczne oraz udoskonalenie przekazywania informacji obywatelom Unii na ten temat. Nunavut zachęca UE do zorganizowania spotkania z przedstawicielami uznanych organów i innych zaangażowanych zainteresowanych stron w celu omówienia sposobów na poprawę funkcjonowania wymogów określonych w rozporządzeniu, aby móc osiągnąć maksymalne korzyści związane z wyjątkiem dotyczącym Eskimosów w kontekście zmian zachodzących na świecie. Terytoria Północno-Zachodnie nalegają, aby UE zajęła się kwestią zakazu dotyczącego handlu produktami z fok na forum publicznym i wydała komunikat uznający obowiązywanie wyjątku dotyczącego Eskimosów oraz prawo Eskimosów do sprzedaży produktów z fok do UE i prawo obywateli Unii do legalnego posiadania certyfikowanych produktów z fok.

6. Dalsze działania

W odpowiedzi na kwestie i wątpliwości zgłoszone przez cztery państwa członkowskie UE, których dotyczy problem zwiększonej populacji fok, oraz przez trzy uznane organy Komisja Europejska w 2020 r. zorganizuje specjalne posiedzenie grupy ekspertów właściwych organów administracyjnych CITES z państw członkowskich UE poświęcone handlowi produktami z fok oraz zachęci uznane organy do udziału w dotyczących ich punktach obrad prowadzonych w ramach tego posiedzenia.