EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 10.1.2020
COM(2020) 4 final

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

om gennemførelse af forordning (EF) nr. 1007/2009, som ændret ved forordning (EU) 2015/1775, om handel med sælprodukter

1. Indledning

EU-sælordningen

Ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1007/2009 om handel med sælprodukter[1] (grundforordningen) forbydes omsætning af sælprodukter i Unionen.

Forbuddet mod handel finder anvendelse på sælprodukter, der er produceret i EU, og på importerede sælprodukter. Grundforordningen blev ændret ved forordning (EU) 2015/1775[2] for at afspejle Verdenshandelsorganisationens (WTO's) afgørelser i tvisten EC-Seal Products[3]. Følgelig er der indført to undtagelser til forbuddet i den gældende EU-sælordning:

1) Det er tilladt at bringe sælprodukter i omsætning, hvis disse produkter hidrører fra inuitsamfundenes eller andre oprindelige samfunds jagt, og forudsat at de særlige betingelser i artikel 3, stk. 1, i grundforordningen som ændret er opfyldt.

   I henhold til artikel 3, stk. 1a, i samme forordning som ændret skal sælprodukter, når de bringes i omsætning på EU-markedet, desuden ledsages af et dokument, der attesterer opfyldelsen af betingelserne for at være omfattet af den undtagelse, der gælder for inuitsamfund eller andre oprindelige samfund. Attesten bør udstedes af et organ, der er anerkendt til dette formål af Europa-Kommissionen, jf. artikel 3 i Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2015/1850[4] (gennemførelsesforordningen).

2) Den tillader også import af sælprodukter, såfremt denne import sker lejlighedsvis og udelukkende består af varer, der er bestemt til rejsendes eller deres familiers personlige brug (grundforordningens artikel 3, stk. 2, som ændret).

Rapporteringsforpligtelser i henhold til forordning (EF) nr. 1007/2009 som ændret

I henhold til grundforordningens artikel 7 som ændret skal medlemsstaterne senest den 31. december 2018 og herefter hvert fjerde år sende en rapport til Kommissionen om de tiltag, der er truffet for at gennemføre denne forordning.

Kommissionen forelægger derefter senest 12 måneder efter udløbet af de enkelte rapporteringsperioder Europa-Parlamentet og Rådet en rapport om gennemførelsen af forordningen. Den første rapport forelægges derfor senest den 31. december 2019.

I disse rapporter og Kommissionens rapport vurderes forordningens funktion, effektivitet og indvirkninger for så vidt angår opfyldelsen af dens mål. I rapporterne vurderes også indvirkningen på inuitsamfundenes og andre oprindelige samfunds socioøkonomiske udvikling. Af hensyn til udførligheden omhandler rapporterne også indvirkningen på sælbestanden.

2. Baggrund

Som reaktion på udbredte bekymringer over det årlige drab af bestemte sælunger vedtog EU i 1983 Rådets direktiv 83/129/EØF[5] for at forbyde importen af produkter fra to sælungearter, grønlandssælunger (whitecoats) og klapmydssælunger (bluebacks) til EU. Det fandt indledningsvis anvendelse indtil den 1. oktober 1985. Ved direktiv 85/444/EØF[6] blev gyldigheden af direktiv

[1] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/?uri=CELEX%3A32009R1007.
[2] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2015.262.01.0001.01.DAN.
[3] http://trade.ec.europa.eu/wtodispute/show.cfm?id=475&code=2.
[4] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/?uri=CELEX%3A32015R1850.
[5] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/?uri=CELEX:31983L0129.
[6] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/?uri=CELEX:31985L0444.

83/129/EØF forlænget til den 1. oktober 1989. I 1989 blev forlængelsen af direktivet på ubestemt tid vedtaget ved Rådets direktiv 89/370/EØF[7].

Sæler jages i og uden for EU og anvendes til at fremstille så forskelligartede produkter som f.eks. Omega-3-kapsler og beklædning med forarbejdede sælskind og pelsskind. Disse produkter sælges i erhvervsmæssigt øjemed på forskellige markeder, herunder på EU-markedet, og er af en sådan art, at det er vanskeligt eller umuligt for forbrugerne at skelne dem fra tilsvarende produkter, der ikke hidrører fra sæler.

Borgere og forbrugere udtrykte bekymringer over det forhold, at der på markedet kunne forekomme produkter fra dyr, der er aflivet og flået under store lidelser. Som reaktion vedtog flere medlemsstater lovgivning om regulering af handel med sælprodukter, der omfattede forbud mod import eller produktion af sådanne produkter, mens handelen med disse produkter i andre medlemsstater ikke var undergivet restriktioner.

Disse forskelle mellem nationale bestemmelser om handel med og import, fremstilling og markedsføring af sælprodukter havde en negativ indvirkning på det indre marked og indebar hindringer for handelen med sådanne produkter. EU vedtog derfor Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1007/2009[8] (grundforordningen) under hensyntagen til nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet. Med grundforordningen blev der indført et forbud mod omsætning af sælprodukter.

Samtidig anerkendte EU, at sæljagt er en integreret del af inuitsamfunds og andre oprindelige samfunds socioøkonomi, ernæring, kultur og identitet, der bidrager væsentligt til deres underhold og udvikling ved at sikre samfundene fødevarer og indtægter, således at de kan opretholde deres tilværelse og eksistensgrundlag samt bevare deres traditionelle levevis. EU bemærkede også, at inuitsamfundenes og andre oprindelige samfunds traditionelle sæljagt ikke gav anledning til de samme moralske betænkeligheder i offentligheden som sæljagt, der primært drives i erhvervsøjemed. Det var endvidere alment anerkendt, at inuitsamfundenes og andre oprindelige samfunds grundlæggende, økonomiske og sociale interesser ikke bør påvirkes negativt, i overensstemmelse med FN's erklæring om oprindelige folks rettigheder fra 2007.

Ved grundforordningen blev omsætning på EU-markedet af sælprodukter, der hidrører fra inuitsamfundenes og andre oprindelige samfunds jagt undtagelsesvis tilladt, hvis sådan jagt blev drevet under behørig hensyntagen til dyrevelfærd på en måde, der mindsker dyrenes lidelser mest muligt. Undtagelsen blev begrænset til jagt, der bidrog til disse samfunds underhold.

Grundforordningen tillod også undtagelsesvis omsætning af sælprodukter, hvis jagtens eneste formål var at sikre en bæredygtig forvaltning af de marine ressourcer.

I 2010 indledte Canada og Norge en tvistbilæggelsesprocedure ved Verdenshandelsorganisationen (WTO) mod grundforordningen og dens oprindelige gennemførelsesforordning (EU) nr. 737/2010. I 2013 konkluderede WTO, at EU-sælordningen ved at tillade visse sælprodukter at komme på EU-markedet gennem inuitundtagelsen og marineressourceundtagelsen havde en skadelig indvirkning på canadiske og norske produkters konkurrencemuligheder over for tilsvarende grønlandske importprodukter og EU-produkter. På daværende tidspunkt var det faktisk kun Grønland, der officielt havde ansøgt om anerkendelse af et attesteringsorgan.

For at bringe ordningen i overensstemmelse med WTO's afgørelse vedtog EU forordning (EU) 2015/1775, som ændrede EU-sælordningen ved at afskaffe undtagelsen for forvaltning af de marine ressourcer.

[7] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/?uri=CELEX:31989L0370.
[8] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/?uri=CELEX%3A32009R1007.

Afskaffelsen af denne undtagelse berørte dog ikke medlemsstaternes ret til fortsat at regulere jagt med henblik på at sikre en bæredygtig forvaltning af de marine ressourcer. Det hindrede imidlertid medlemsstaterne i at tillade omsætningen af sælprodukter, der hidrørte fra sådanne jagter, medmindre de var omfattet af undtagelsen vedrørende "inuitsamfundenes og andre oprindelige samfunds jagt", som stadig var gældende. Den ændrede forordning styrkede også sammenhængen med grundforordningens mål ved udtrykkeligt at tilføje hensyn til dyrevelfærd som en betingelse for anvendelsen af undtagelsen.

I henhold til artikel 3, stk. 3, i forordning (EF) nr. 1007/2009 skulle Kommissionen udstede tekniske vejledninger[9] med en vejledende liste over de koder i den kombinerede nomenklatur, der kan omfatte sælprodukter, for at lette de relevante nationale myndigheders retshåndhævelsesaktioner.

For at sikre en ensartet gennemførelse af grundforordningen blev Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2015/1850 vedtaget med henblik på at fastsætte kravene til import af sælprodukter, der er bestemt til rejsendes eller deres familiers personlige brug. Den opstiller kriterierne for anerkendelse af organer, der udsteder attester (certifikater), som bekræfter overholdelsen af betingelserne for undtagelsen vedrørende "inuitsamfundenes og andre oprindelige samfunds jagt". Den angiver også de opgaver, der varetages af medlemsstaternes kompetente myndigheder i forbindelse med kontrollen af attesterne og registrering af data i attesterne.

3. EU-medlemsstaternes rapporter

I forbindelse med denne rapport skulle EU-medlemsstaterne inden den 30. juni 2019 indgive deres nationale rapporter til Kommissionen ved at besvare et onlinespørgeskema. For de 28 EU-medlemsstater gik rapporteringsperioden fra den 18. oktober 2015 (anvendelsesdatoen for forordning (EU) 2015/1775) til den 31. december 2018.

Alle medlemsstater med undtagelse af fire (Frankrig, Grækenland, Luxembourg og Malta) indgav deres nationale rapport. Den foreliggende rapport er baseret på de modtagne input. Ved betegnelsen "alle medlemsstaterne" forstås derfor "alle medlemsstaterne med undtagelse af de fire, der ikke indgav deres rapport".

a) Kompetent myndighed

I henhold til artikel 6 i Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2015/1850 skal hver medlemsstat udpege en eller flere kompetente myndigheder med ansvar for at kontrollere, efter anmodning fra toldmyndighederne, attesterne for sælprodukter, der importeres fra tredjelande, kontrollere udstedelsen af attester foretaget af anerkendte organer, der er etableret og aktive i den pågældende medlemsstat, og opbevare en kopi af attester, der er udstedt for sælprodukter, der stammer fra sæljagt i den pågældende medlemsstat. Medlemsstaterne skal underrette Kommissionen om de udpegede kompetente myndigheder, og Kommissionen skal offentliggøre listen over udpegede kompetente myndigheder[10] på sit websted[11] og regelmæssigt ajourføre den. Medlemsstaterne blev anmodet om at ajourføre deres oplysninger på den offentliggjorte liste, når det er påkrævet.

I medlemsstaternes nationale lovgivning udpeges officielt en kompetent myndighed, hvis rolle defineres med hensyn til: inspektion, kontrol af attester udstedt af anerkendte organer, samarbejde med offentlige forvaltninger (f.eks. finans- eller landbrugsministeriet) og toldmyndighederne, herunder udstedelse af vejledning i grænsekontrol. I Portugal er importen af sælprodukter omfattet af licenser udstedt af forvaltningsmyndigheden under konventionen om international handel med udryddelsestruede vilde dyr og planter (CITES).

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

Danmark anfægtede i tilknytning til deres svar på spørgeskemaet behovet for artikel 6, stk. 1, litra b) og c), i gennemførelsesforordning (EU) 2015/1850 og for den fjerde kopi af attesten i bilaget, da medlemsstaterne efter Danmarks opfattelse ikke kan udpege anerkendte organer. Kommissionen svarede, at nogle medlemsstater har folk, der opfylder definitionen af "inuitsamfund eller andre oprindelige samfund", og som derfor skal have tilladelse til at jage sæler til deres underhold og til at bringe sælprodukter i omsætning på EU-markedet. Disse medlemsstater kan ansøge om at få et af deres organer officielt anerkendt til at udstede attester. I dette tilfælde vil bestemmelserne i artikel 6, stk. 1, litra b) og c), være relevante sammen med den fjerde kopi af attesten, som skal indgives til den kompetente myndighed i henhold til artikel 6, stk. 1, litra c).

b) Undtagelsen vedrørende "inuitsamfundene eller andre oprindelige samfund"

Danmark var den eneste medlemsstat, der rapporterede, at sælprodukter var blevet bragt i omsætning på dets marked på grundlag af betingelserne i undtagelsen vedrørende "inuitsamfundene eller andre oprindelige samfund" omhandlet i grundforordningens artikel 3, stk. 1, som ændret. I løbet af rapporteringsperioden registrerede de danske toldmyndigheder import af sælprodukter fra Grønland til en samlet værdi af 2 626 128 DKK og en samlet mængde på 10 502 kg.

Ingen af medlemsstaterne var blevet kontaktet af toldmyndighederne eller andre retshåndhævende myndigheder med henblik på at træffe afgørelse om foranstaltninger, der skulle træffes i tilfælde af tvivl med hensyn til en attests ægthed eller korrekthed, eller for yderligere rådgivning. Ingen af dem måtte give afslag på at bringe sælprodukter omfattet af undtagelsen vedrørende "inuitsamfundene eller andre oprindelige samfund" i omsætning på deres marked. Kun Portugal krævede i et enkelt tilfælde en oversættelse af en attest (omfattet af gennemførelsesforordningens artikel 4) til dets nationale sprog. I Kroatien skal attester i henhold til den nationale lovgivning oversættes til det nationale sprog.

c) Rejsendes eller deres familiers personlige brug

Fire medlemsstater (Polen, Spanien, Tjekkiet og Tyskland) rapporterede tilfælde, hvor toldmyndighederne havde underrettet den kompetente myndighed om et problem med importen af sælprodukter til rejsendes eller deres familiers personlige brug som omhandlet i grundforordningens artikel 3, stk. 2, som ændret.

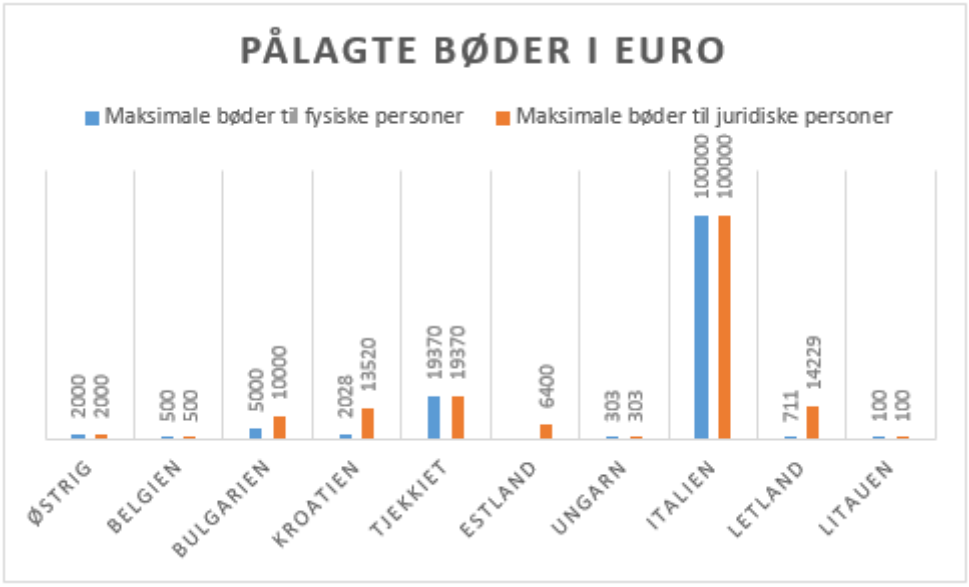
d) Omsætning på et andet grundlag

Omsætning af sælprodukter på EU-markedet på et andet grundlag end de to ovennævnte undtagelser er ikke tilladt. Kun Estland og Portugal blev underrettet om en anmodning om omsætning af sælprodukter på markedet på et andet grundlag end undtagelsen vedrørende "inuitsamfundene eller andre oprindelige samfund" eller rejsendes eller deres familiers personlige brug. I Estland blev garvede sælskind (1 700 i 2016, 1 988 i 2017 og 2 418 i 2018) importeret til aktiv forædling af en skofabrikant, som derefter reeksporterer alle de forædlede varer. Portugal afviste en ansøgning om import af sælprodukter med henblik på salg.

e) Sanktioner

I henhold til grundforordningens artikel 6 skal medlemsstaterne fastsætte regler om sanktioner for overtrædelse af forordningens bestemmelser, som er effektive, står i rimeligt forhold til overtrædelsen og har afskrækkende virkning, og sikre, at disse regler iværksættes.

Alle medlemsstaterne med undtagelse af Finland har indført regler om sanktioner for overtrædelse af grundforordningens bestemmelser. Finland gennemfører aktuelt en proces for at ændre den relevante lovgivning til at omfatte sådanne regler. Disse sanktioner varierer fra bøder, beslaglæggelse og destruktion af varerne (indført i alle medlemsstaterne med undtagelse af Finland) op til fængsling (kun i nogle af medlemsstaterne). Bødens størrelse varierer sædvanligvis afhængigt af, om overtrædelsen er begået af en fysisk person eller af en juridisk person. I tabellen nedenfor vises maksimumsbeløbene for bøderne (i euro) i de medlemsstater, der har meddelt denne oplysning i deres nationale rapport. Tabellen er ikke udtømmende, men påviser alligevel betydelige forskelle mellem de bøder, der pålægges af de forskellige medlemsstater.



Ingen af de medlemsstater, der har indgivet en rapport, pålagde sådanne sanktioner i den omhandlede periode, og toldmyndighederne beslaglagde ikke nogen sælprodukter i nogen af disse medlemsstater på grund af manglende overholdelse af forordningen.

f) Behandling af data

Kun Finland, Kroatien, Nederlandene, Portugal og Spanien anvender et elektronisk system til udveksling og registrering af data i attesterne i overensstemmelse med gennemførelsesforordningens artikel 7. Ingen af medlemsstaterne havde noget at rapportere med hensyn til beskyttelse af

personoplysninger i forbindelse med behandling af attester omhandlet i gennemførelsesforordningens artikel 8.

g) Oplysninger gennem en mærkat med en QR-kode

For at sikre, at undtagelsen vedrørende "inuitsamfundene eller andre oprindelige samfund" anvendes korrekt, og for at forbedre oplysningerne om EU-sælordningen kan de anerkendte organer omhandlet i forordningens artikel 3, stk. 4, som ændret, anbringe en mærkat med en QR-kode på de sælprodukter, som de har attesteret. Denne QR-kode er linket til en EUROPA-webside[12] med relevante oplysninger om sælordningen.

Kun ni medlemsstater (Danmark, Estland, Finland, Irland, Italien, Letland, Polen, Portugal og Slovenien) er opmærksomme på eksistensen af denne QR-kode, og ingen af medlemsstaterne er blevet kontaktet af toldmyndighederne eller andre retshåndhævende myndigheder med henblik på at få rådgivning vedrørende denne QR-kode.

h) Sæljagt

I løbet af rapporteringsperioden fandt sæljagt sted på Danmarks, Estlands, Finlands og Sveriges område.

I deres rapport beskrev disse fire medlemsstater kort formålet med jagten, de betingelser, hvorunder den blev gennemført, den anvendte aflivningsmetode, hvordan der blev taget hensyn til dyrevelfærd og jagtens indvirkning på sælbestanden, økosystemerne og de menneskelige aktiviteter. Teksten nedenfor illustrerer de synspunkter, der kommer til udtryk i de fire nationale rapporter.

I Danmark må sæler ikke jages frit, men der kan anmodes om en særlig tilladelse til at skyde sæler inden for en radius af 100 m fra fiskeredskaber, hvis det har til formål at undgå skader på disse redskaber, og det alene sker uden for yngle- og fældningsperioderne. Fr 2018 er der også indrømmet særlige tilladelser til at skyde sæler i åer, hvilket har haft en positiv indvirkning på gydebestandene af truede fiskebestande. Denne undtagelsesvise regulering kræver brug af et gevær af en godkendt kaliber, bestået af en specifik jagtprøve og et dansk jagttegn. På Bornholm er det tilladt at skyde gråsæl hele året, da der ikke er nogen ynglepladser på dette område, men jægerne skal have deltaget i et specifikt sæljagtkursus. Sælbestandene overvåges i Danmark med en årlig tælling. Det begrænsede antal sæler, der er blevet nedlagt i rapporteringsperioden (78 spættede sæler og én gråsæl), har ikke haft nogen indvirkning på bestandens størrelse, sælernes generelle adfærd, de marine økosystemer eller mulighederne for sælkiggeri.

I Estland må sæler jages for at sikre en bæredygtig forvaltning af de marine ressourcer og underholdet for jægere og deres familier fra lokalsamfundene på Estlands små øer med det formål at bevare deres kulturarv og traditioner. Sæljagten er strengt reguleret i overensstemmelse med "jagtreglerne", og der tages fuldt hensyn til dyrevelfærden. Den må kun finde sted i udpegede jagtområder i jagtsæsonen (fra 15. april til 31. december) og efter aflæggelse af en jagtprøve. Der er fastsat særlige krav vedrørende den anvendte type våben og ammunition, og jagt fra motorbåde er forbudt. Den årlige jagtkvote er begrænset til 1 % af sælbestanden, og indvirkningen på sælbestanden og økosystemerne er marginal. I 2015 blev der skudt ti sæler ud af en jagtkvote på 53. I 2016 var det ti ud af 42, i 2017 var det ni ud af 45, og i 2018 var det 19 ud af 37. Siden 2015 har den gamle tradition med at jage gråsæler i Estland igen været tilladt, da deres bestand er vokset med årene. Estland rapporterede, at denne begrænsede jagt er nødvendig for at reducere skaderne for fiskeriet, men er ikke tilladt i de områder, hvor gråsælen er beskyttet.

I Finland er sæljagt reguleret ved national lovgivning og relevant EU-lovgivning gennem bæredygtige jagtkvoter, en tidsbegrænset jagtsæson og specifikke tekniske krav til geværer og ammunition.

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

Licensbaseret sæljagt gennemføres på både øer og småøer med henblik på at sikre en bæredygtig forvaltning af de marine ressourcer, men også for at forhindre skader på kommercielt fiskeri. I de senere år har jagt på is kun været mulig i den nordlige del af Østersøen. Mange jægere har moderne specialgeværer til sæljagt, og de skal have bestået en prøve efter at have deltaget i et kursus om jagtetik, inden de må deltage i jagt. I en række år har den finske naturstyrelse uddannet jægere i kystområderne i anvendelsen af en effektiv aflivningsmetode. Landbrugs- og skovbrugsministeriet er ansvarligt for at fastsætte det maksimale antal gråsæler og ringsæler, der må jages bæredygtigt, på grundlag af de bedste videnskabelige data indsamlet af det finske institut for naturressourcer. Jagt på svage sælbestande (f.eks. ringsæler i Den Finske Bugt) er ikke tilladt. Da der kun er få hundrede sæljægere – fordi jagt er dyrt, og der kun er få dage, der er egnede til jagt – skydes der kun få hundrede sæler om året. Den anslåede årlige vækst i sælbestanden overstiger antallet af jagede sæler. Sæler er opportunistiske rovdyr. Der er dokumentation fra Finland og Sverige for, at sæler æder fisk fra fiskeredskaber, medmindre redskaberne er sælsikrede. I realiteten kan kun fælder, ruser (lange poseformede fiskenet, der holdes åbne af ringe) eller lignende redskaber gøres delvist sælsikre, hvis det levedygtige kommercielle fiskeri skal kunne opretholdes. Undersøgelser har vist, at sæler henter et enormt antal fisk fra fiskeredskaber uden at efterlade spor, hvilket gør det vanskeligt at kvantificere sælernes indvirkning på fiskebestandene. Sæler æder 3-5 kg fisk om dagen, hvilket kan være en trussel mod fiskearter eller -bestande, der er beskyttet ved EU-lovgivning eller national lovgivning. Det rekreative og kommercielle fiskeri med drivgarn er faldet med 30-40 % i de seneste årtier i de ydre skærgårde og er endda helt ophørt i visse områder på grund af sælernes rovdrift. Sæler jages primært i havområder i den ydre skærgård, hvor interaktionen med menneskelige aktiviteter er ubetydelig. I Finlands rapport fremhæves det, at forbuddet mod handel med sælprodukter begrænser mulighederne for at udvikle sælbaserede bæredygtige aktiviteter som f.eks. turisme. Den positive virkning af en jagt i nærheden af fiskeredskaber er kun midlertidig, da nye sæler dukker op efter kun få dage eller endda timer. Generelt anses sæljagt ikke for den eneste metode til at afhjælpe de problemer, der forårsages af sæler.

I Sverige er sæljagt tilladt og er strengt reguleret af den svenske miljøstyrelse i områder, hvor den voksende sælbestand forårsager alvorlige skader på fiskeredskaber og æder fangsterne. Jagtkvoten og den ammunition, der må anvendes, er også strengt reguleret. Ifølge den svenske miljøstyrelses afgørelser skal den anvendte aflivningsmetode medføre omgående død og hindre unødig lidelse, og jagt fra en båd kræver, at jægeren har fulgt et kursus hos det svenske eller finske jagtforbund, og båden skal holde stille. Også i den svenske jagtlov angives det, at jagt ikke må forårsage unødig lidelse. I Sverige forsker man i udviklingen af fiskeredskaber, der er sikre for sæler. Antallet af sæler, der jages for at beskytte fiskerisektoren, den eneste type jagt, der tillades, repræsenterer kun en meget lille andel af sælbestanden Sverige meddelte derfor, at indvirkningen på sælbestanden og økosystemet er minimal.

i) Samlet vurdering

Medlemsstaterne blev anmodet om at give en samlet vurdering af de tre aspekter af forordningen på deres område: dens funktion (kapacitet til at udføre dens fastsatte funktion), effektivitet (kapacitet til at frembringe det ønskede resultat) og indvirkninger (f.eks. ændret marked for sælprodukter).

Nogle medlemsstater (Belgien, Bulgarien, Irland, Italien, Litauen, Slovakiet og Tjekkiet) anførte, at der ikke foregår nogen handel med sælprodukter på deres område, og at de derfor ikke kan vurdere forordningens funktion, effektivitet og indvirkninger. Andre (Cypern, Nederlandene, Rumænien, Slovenien og Tyskland) gav ikke nogen vurdering, antageligt af samme grund.

Andre (Danmark, Det Forenede Kongerige, Estland, Finland, Kroatien, Letland, Polen, Portugal, Spanien, Sverige, Ungarn og Østrig) finder, at forordningen er egnet til formålet, og de har indtil videre ikke haft problemer med den. Der er indført procedurer hos deres toldmyndigheder med det formål at gennemføre forordningen korrekt. Danmark, Estland, Finland og Sverige indgav specifikke bemærkninger, der fremgår af det følgende.

Danmark anførte, at sæljagt har stor betydning i Grønland, og at der efter den danske regerings opfattelse er behov for at fremme opfattelsen af Grønlands sæljagt som et bæredygtigt legitimt erhverv og for at styrke eksporten af sælprodukter fra Grønland, herunder til EU. Danmark og Grønland anførte imidlertid, at forbuddet har ført til et stort fald i salget af grønlandske sælskind til EU-markedet, selv om produkter fra sæler, der er jaget af inuitsamfund eller andre oprindelige samfund, ikke er omfattet af importforbuddet. Danmark ønsker, at EU i højere grad informerer offentligheden om Grønlands ret til at eksportere sælskind (på visse betingelser).

Efter Estlands opfattelse bør sæler, der jages med henblik på at forvalte de marine ressourcer, udnyttes fuldt ud, og lokalsamfunds småsalg af håndværk bør tillades for at kompensere for udgifterne til jagten og demonstrere disse lokalsamfunds kreativitet og traditioner. For Estland påvirker den manglende mulighed i lovgivningen for at sælge selv små mængder sælprodukter turismen, lokalsamfundenes udvikling og bevaringen af traditioner i visse områder.

Ifølge Finland går forordningens indvirkning ud over dens tiltænkte formål. Forbuddet har bidraget til kystfiskeriets nuværende ringe situation og har medført en væsentlig forringelse af sælers værdi som vildt. Med forbuddet må nedlagte sæler kun anvendes af jægerne, og det har mindsket viljen til at jage sæler i nærheden af fiskeredskaber og tvunget sæler og resignerende fiskere til at affinde sig med hinanden. Sælbestandene er voksende i Østersøen og findes overalt ud for den finske kyst. Finland rapporterede, at sæljagt, der udføres med henblik på at sikre en bæredygtig forvaltning af de marine ressourcer med fuld respekt for dyrevelfærden, og hvor alle dele af det fangede dyr anvendes i stedet for at gå til spilde, ikke bør give anledning til moralske betænkeligheder i offentligheden. Sæler kan aflives hurtigt uden at forårsage unødige lidelser ved brug af metoder, der ødelægger sensoriske funktioner i hjernen. Hvis sæler blev anset for en værdifuld ressource, og velreguleret handel med sælprodukter blev tilladt, ville det for Finland styrke følelsen af ejerskab og engagementet i indsatsen for at udnytte disse ressourcer på en bæredygtig måde. Handel med sælprodukter har aldrig været en stor sektor med en betydelig økonomisk omsætning. I kystområderne vil handelen imidlertid kunne bidrage som en indtægtskilde og styrke kulturelle værdier. Ifølge en undersøgelse fra 2018 har 50 % af de finske borgere en positiv holdning over for småhandel med sælprodukter. Optællinger i Østersøen viser, at den samlede bestand af gråsæl tæller 40 000-54 000 individer, som har en årlig bestandvækst på 2 300-3 000 sæler. 254 gråsæler blev fanget i Østersøen i perioden mellem den 1. oktober 2018 og den 31. juli 2019. Bestanden af ringsæl er på mindst 20 000 individer med en årlig bestandvækst på 1 000 individer. Tidligere fandtes gråsælen kun i de nordlige dele af Østersøen, men dens voksende bestand har nu bredt sig til hele Østersøen, hvor den har smittet den østlige torskebestand med parasitter, som har medført øget torskedødelighed. Ifølge Finland bør EU alvorligt overveje at ændre forordningen om forbud mod handel med sælprodukter for at mindske forbuddets betydelige socioøkonomiske indvirkning på fiskeriet og jagtkulturen.

De svenske myndigheder og NGO'er indgav følgende bemærkninger vedrørende forordningens indvirkninger. Sæljagt har altid været en del af svensk kultur og historie og har givet småfiskerne langs kysterne mulighed for at opnå en ekstra indtægt fra salget af sælkød, -skind og -knogler, som blev anvendt til redskaber, smykker og våben. Med forbuddet går færre på jagt efter sæler, samtidig med at den voksende sælbestand nu går ud over den sikre biologiske grænse, således at sælerne inficerer fiskebestande med parasitter, konkurrerer om fiskene og ødelægger fiskeredskaber. En vigtig bekymring, som den svenske miljøstyrelse fremhæver, er, at handelsforbuddet i den nuværende sælordning forhindrer, at sælen bruges som en ressource, og at den voksende sælbestand forvaltes effektivt, hvilket medfører alvorlige skader på både fangst og redskaber. Sverige har forpligtet sig til at sikre en gunstig bevaringsstatus for gråsælen. Ifølge den svenske hav- og vandforvaltningsmyndighed kan offentligheden derfor acceptere de foranstaltninger, der kræves for at sikre den nødvendige forvaltning af den voksende sælbestand, hvis handel med sælprodukter igen blev tilladt af ovennævnte årsager. For at begrunde godtgørelse for den skade, der forårsages af sæler, som fiskere tildeles efter national lovgivning, bør gråsæl ifølge Sverige anses for en ressource. Den økonomiske værdi af jagtturisme og salget af sælprodukter bør analyseres i forhold til omkostningerne til godtgørelse for skader forårsaget af sæler. Det er ifølge det svenske landbrugsråd et grundlæggende princip, at alle arter, der forekommer naturligt i Sverige, forvaltes på en langsigtet og bæredygtig måde, der ikke

påvirker deres bevaringsstatus negativt. Med EU's ændrede sælordning blev det ulovligt at udnytte sæler, der er nedlagt med henblik på at sikre en bæredygtig forvaltning af de marine ressourcer, til kommercielle formål. Mens sæler jages lovligt i Østersøen, kan fangsten kun bruges i jægerens egen husholdning. Ellers ender den som affald på deponeringsanlæg, hvilket anses for ikkebæredygtigt fra et miljømæssigt såvel som etisk perspektiv. Derfor bør småhandel med sælprodukter efter Sveriges opfattelse tillades. Det svenske handelsråd mindede om, at Sverige i tidligere forhandlinger havde anmodet om en undtagelse fra forbuddet mod handel med sælprodukter. Det svenske fiskeriforbund har anført, at sæler forårsager flere og flere skader for småfiskeriet langs kysten, og at de fortsat vil jage dem af hensyn til forvaltningen af ressourcer i Østersøen. De beklager, at en så værdifuld ressource omdannes til affald, da størstedelen af fangsterne ender på affaldsdepoter, hvor jægerne endda skal betale for at komme af med deres fangst. Ifølge det svenske jægerforbund er sæljagt en del af kulturarven og en metode til at beskytte fiskebestandenes biologiske diversitet. Den beskyttende jagt, der gennemføres i øjeblikket, er underlagt strenge regler, men det reelle problem er, at lovligt fangede sæler ikke må udnyttes eller sælges på grund af handelsforbuddet. Beskyttende jagt kræver ifølge det svenske jægerforbund betydelige investeringer i viden og udstyr og udvikler sig til et område med få specialiserede eksperter, hvis interesse i jagten falder, når deres egne personlige behov for kød og skind er opfyldt.

4. Rapporter fra anerkendte organer

I henhold til artikel 3, stk. 1, litra a), i grundforordningen som ændret skal sælprodukter, som må omsættes på EU-markedet i henhold til undtagelsen vedrørende "inuitsamfundene eller andre oprindelige samfund", være ledsaget af en attest udstedt af et organ, der er anerkendt hertil af Kommissionen, i overensstemmelse med artikel 3 i Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2015/1850 (gennemførelsesforordningen).

Indtil videre har Europa-Kommissionen anerkendt tre organer:

- Grønlands Departement for Fiskeri, Fangst og Landbrug[13]
- Department of Environment under regeringen i Nunavut (Canada)[14]
- Regeringen i Northwest Territories i Canada[15]

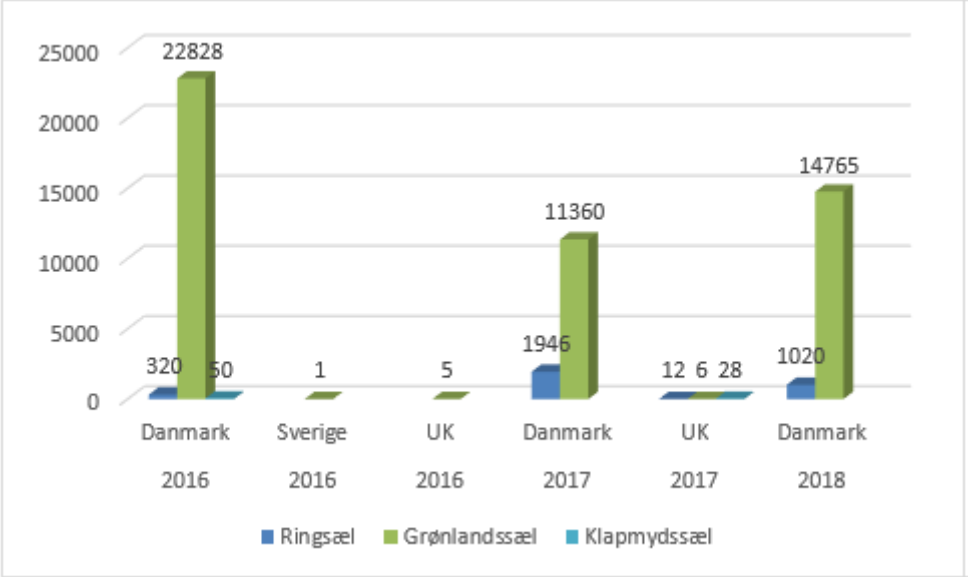
I forbindelse med denne rapport skulle de anerkendte organer besvare et onlinespørgeskema inden den 30. juni 2019. Rapporteringsperioden for Grønland og Nunavut løb fra den 26. oktober 2015 til den 31. december 2018, og for Northwest Territories i Canada løb den fra den 14. februar 2017 til den 31. december 2018.

a) Attester

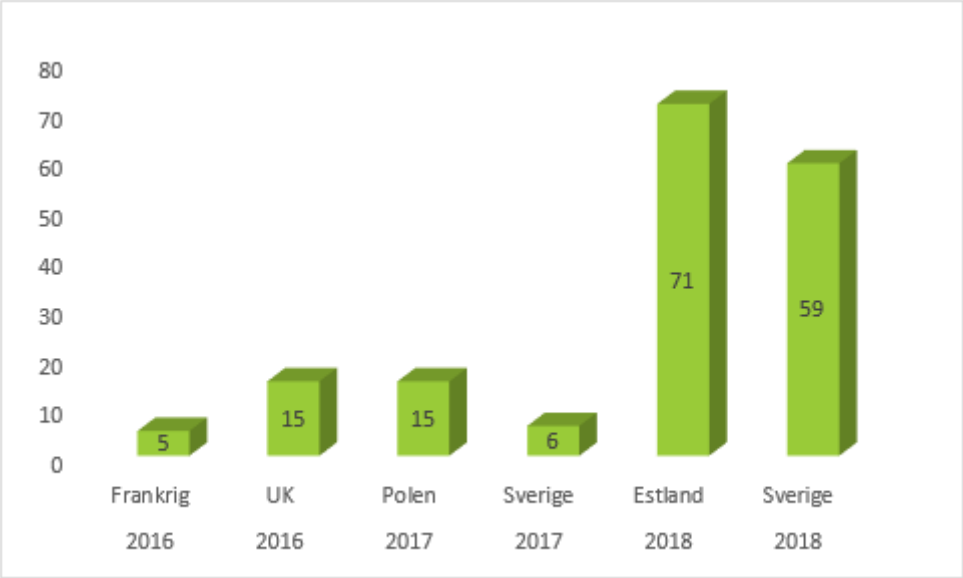
Grønlands og Nunavuts anerkendte organer udstedte en række vigtige attester i løbet af rapporteringsperioden, der skulle ledsage deres sælprodukter, så de kunne bringes i omsætning på EU-markedet. Disse sælprodukter omfattede beredte/garvede sælskind eller -læder samt produkter fremstillet af kommercielt beredte sælskind, men også af tilbehør fremstillet af sælskind, f.eks. pandebånd, hatte, hjemmesko, hårspænder og punge.

Grønlands Departement for Fiskeri, Fangst og Landbrug udstedte attester, der skulle ledsage produkter fra ring-, grønlands- og klapmydssæler, som blev bragt i omsætning på EU-markedet i Danmark, Det Forenede Kongerige og Sverige. I tabellen nedenfor vises det antal enheder af sælprodukter fra en bestemt sælart, som blev importeret af disse tre EU-medlemsstater i de tre år, der er omfattet af rapporteringsperioden.

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



Department of Environment under regeringen i Nunavut (Canada) udstedte attester, der skulle ledsage produkter fra kun ringsæl, som blev bragt i omsætning på EU-markedet i Det Forenede Kongerige, Estland, Frankrig, Polen og Sverige. I tabellen nedenfor vises det antal enheder af produkter fra ringsæler, som blev importeret af disse tre EU-medlemsstater i de tre år, der er omfattet af rapporteringsperioden.



Tabellen viser ikke, at Estland også importerede ét grønlandssælprodukt i 2018. Da Norge ikke er omfattet af denne rapport, bemærkes det til orientering, at Department of Environment under regeringen i Nunavut udstedte attester, der skulle ledsage 377 ringsælprodukter og 23 grønlandssælprodukter, der blev bragt i omsætning på det norske marked i 2018.

Regeringen i Northwest Territories, Canada, har ikke udstedt attester i den toårige rapporteringsperiode, da auktionssalget af rå sælskind har været begrænset til det canadiske hjemmemarked, hvor der ikke kræves oprindelseskontrol. Ifølge det anerkendte organ skyldes manglen på EU-markedet/-efterspørgslen EU's forbud mod sæl.

De tre anerkendte organer rapporterede visse problemer med attesterne.

Ifølge Grønlands anerkendte organ har toldklareringen af pakker med garvede sælskind fra Great Greenland Furhouse/Copenhagen Fur til Det Forenede Kongerige taget uforholdsmæssig lang tid ved grænsen. Dette har betydet, at nogle af kunderne ikke længere ønsker at købe sælskind, da de ikke kan være sikre på at modtage varerne hurtigt.

Det anerkendte organ i Nunavut påpegede en række problemer med attesterne og forespurgte EU, om det kunne accepteres, hvis organet:

- kun udsteder én attest for flere skind, da det pågældende organs system er konfigureret til kun at udstede attester for individuelle skind. Når dette problem er løst, ønsker Nunavut at automatisere udstedelsen af attester

- udsteder en attest til håndværksvirksomheder fra Nunavut, der bekræfter, at de i deres arbejde kun bruger sælskind fra jagt drevet af inuitter. Et sælprodukt kan være fremstillet af flere skind, eller ét skind kan forarbejdes til flere sælprodukter. Nogle håndværksvirksomheder køber skind fra andre anerkendte organer og kombinerer dem med skind fra Nunavut i deres færdige produkter. Regeringen i Nunavut vil forpligte sig til at spore disse enheder og kræve et sporbarhedselement for at sikre, at reglerne overholdes

- ikke skal angive navnet på den EU-medlemsstat, hvor produktet vil blive bragt i omsætning. Under visse omstændigheder kan produktet blive indført i EU, udført og derefter indført igen. I andre tilfælde forarbejdes det igen i en bestemt medlemsstat, men det anerkendte organ ved ikke, hvor det færdige produkt vil blive bragt i omsætning. Attestens nuværende format kræver, at det anerkendte organ angiver navnet på medlemsstaten, og dette bør ændres til en generel indførsel i EU

- undersøger andre metoder til at dokumentere inuitoprindelsen end en fysisk attest, f.eks. et stempel, der kun er påført de skind, der er blevet sporet og attesteret af regeringen i Nunavut, eller produktmærker med QR-koden og Nunavuts stempel, som er næsten umuligt at efterligne.

Nunavuts anerkendte organ ønsker også at vide, hvad det skal gøre, hvis en person rejser ind i EU med produkter til salg og personlige genstande fremstillet af sælskind.

Ifølge Northwest Territories' anerkendte organ er det primære problem, at deres nuværende system kun kan verificere håndskrevne attester for hele sælskind (rå eller forarbejdede). Det kan ikke tilpasses individuelle produkter, der er fremstillet af et eller flere sælskind, og der skal derfor udarbejdes attester manuelt for hver enhed. Implementeringen af attesten kræver en ændring af deres system, som igen kræver finansiering. Alle sæler, der er fanget af inuit-/inuvialuitsamfundene i Nunavut og Northwest Territories, bør anses for at overholde reglerne, og disse skind bør automatisk certificeres. Ordningerne for at sikre, at reglerne er overholdt, er blevet bredt formidlet gennem proceduren for attesteringsorganet. Der er fastsat sanktioner for manglende overholdelse, som indtil videre ikke har været anvendt. Northwest Territories' anerkendte organ beklager dybt EU's manglende vilje til at yde finansiel eller teknisk støtte til at operationalisere undtagelsen og opfordrer indtrængende EU til at yde målrettet projektstøtte til uddannelse og opsøgende arbejde, således at inuit-/inuvialuitsamfundene får mulighed for at promovere sig hos forbrugerne og Europas befolkning, når de udøver økonomiske aktiviteter.

De anerkendte organer blev anmodet om at beskrive, hvordan de overvågede overholdelsen af artikel 3, stk. 1, i grundforordningen som ændret, der kun tillader omsætning af sælprodukter, hvis sælprodukterne hidrører fra inuitsamfundenes eller andre oprindelige samfunds jagt, bidrager til samfundets underhold og tager behørigt hensyn til dyrevelfærd.

For Grønland henviste Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug Kommissionen til de fortsat gyldige oplysninger, der blev indgivet, inden det blev anerkendt som attesterende organ.

Nunavut attesterer, at inuitsamfundet altid har fanget sæler traditionelt og historisk i Nunavut, og at alle sæler, der fanges i Nunavut, er med henblik på underhold. Der er ikke udstedt nogen kommercielle tilladelser til inuitsamfund i området. Nunavuts lov om vilde dyr indeholder bestemmelser om human behandling af jagede sæler og håndhæves af naturbeskyttelsesmedarbejdere. Sælskind spores via Nunavuts Fur Tracking System. Department of Environment under regeringen i Nunavut har udstedt attester for alle sælskind og produkter, der kunne attesteres, og som er omfattet af undtagelsen vedrørende oprindelige samfund. Inuitsamfundene og regeringen i Nunavut anvender tre hovedprincipper med hensyn til sæler: 1) bæredygtig fangst, hvorved ressourcer beskyttes mod overfangst og forvaltes for at opretholde sælernes status i det globale økosystem, 2) fuldstændig anvendelse, hvorved kødet anvendes til fødevarer, skindet anvendes til beklædning, og olien anvendes som kilde til Omega-3-fedtsyrer, og 3) human fangst, hvor sælerne skal behandles med respekt og kun jages i det nødvendige omfang, og hvor selve aflivningen sker rent og hurtigt.

For Northwest Territories er regeringen i Northwest Territories og Inuvialuit Regional Corporation de eneste anerkendte repræsentanter for de nordlige kulturer/samfund. Der skal stadig gennemføres en undersøgelse af sektoren og dens potentiale.

Ingen af de anerkendte organer konstaterede tilfælde af manglende overholdelse. I Nunavut følger den lille gruppe af involverede håndværksvirksomheder strengt reglerne for at få adgang til EU-markedet. Det anerkendte organ i Nunavut har uddelt oplysningsmateriale i området og til centrale grupper uden for Nunavut for at sikre klarhed om proceduren for attestering sammen med dets kontaktoplysninger.

De tre anerkendte organer underkastes en årlig revision. I Grønland omhandler denne revision ikke kun attesteringsprocessen i forbindelse med EU-sælordningen. I Nunavut gennemføres der mere dybdegående revisioner, hvis der konstateres specifikke problemer.

De tre anerkendte organer udarbejder regelmæssige aktivitetsrapporter. I Grønland sker det årligt. I Nunavut fremsendes der en kvartalsvis orientering til ministeren om status for alle programmer, projekter, aktiviteter og initiativer vedrørende anvendelsen af sælskind. I Northwest Territories fremsendes der regelmæssige rapporter til ministeren om initiativer vedrørende pelsindustrien, som dermed omfatter sælprodukter, årligt salg af råvarer og støtte til traditionelle økonomier. De anerkendte organer blev ikke anmodet om at indgive oplysninger om indholdet af disse aktivitetsrapporter.

b) Behandling af data

De tre anerkendte organer anvender et elektronisk system til udveksling og registrering af data i attesterne. Nunavut anvender Fur Tracking System til oplysninger om skindenes oprindelse og til udstedelse af attester for sælskind.

Ingen af de anerkendte organer indberettede problemer med hensyn til beskyttelse af personoplysninger i forbindelse med behandling af attester. For Nunavut er Fur Tracking System til dels et økonomisystem, og dets indhold er derfor fortroligt.

c) Oplysninger gennem en mærkat med en QR-kode

Efter anmodning fra Grønland accepterede Kommissionen, at der påføres en mærkat med en QR-kode på sælprodukter med det formål at give forbrugerne bedre information om eksistensen og legitimiteten af inuitundtagelsen. Omsætningen på EU-markedet lettes for et sælprodukt, der er forsynet med denne specifikke kode, og som er ledsaget af en attest, der er udstedt af et af de anerkendte organer. Denne QR-kode er linket til en webside med relevante oplysninger om EU-sælordningen.

Grønland og Nunavut anvender QR-koden. Nunavut anbringer koden på sælskind og på produktmærker, som kunsthåndværkere og håndværksvirksomheder anvender. Northwest Territories

anvender endnu ikke koden, da den skal knyttes til eksisterende mærkning eller produktmærkning, og dette kræver, at registrerede varemærker ændres, så der bliver plads til QR-koden.

d) Samlet vurdering

De anerkendte organer vurderede funktionen og effektiviteten af undtagelsen vedrørende "inuitsamfundene eller andre oprindelige samfund" på deres område.

I Grønland anerkender Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug EU's indsats for at respektere og fremme oprindelige folks rettigheder, herunder deres frihed til at udøve deres økonomiske aktiviteter. Departementet vurderer imidlertid, at EU-sælordningen i praksis har negative konsekvenser for inuitsamfundene og andre oprindelige samfund. Der er efter departementets opfattelse behov for at bevidstgøre og oplyse de europæiske borgere om, at det er lovligt at handle med produkter, der er jaget af inuitsamfundene eller andre oprindelige samfund, og derved genoprette forbrugernes tillid til sælprodukter fra Grønland.

Ifølge regeringen i Nunavut fungerer undtagelsen vedrørende "inuitsamfundene eller andre oprindelige samfund" effektivt. Visse praktiske problemer i forbindelse med udstedelsen af attester skal imidlertid løses i samarbejde med EU. Nunavut ønsker, at attesten vedrørende et bestemt skind kan anvendes for alle produkter, der stammer fra det pågældende skind. De ønsker også at forenkle selve attesten for at begrænse de oplysninger, som en fabrikant skal angive (f.eks. det land, hvor produkterne bringes i omsætning), og måske endda reducere attesten til små mærker med en QR-kode. Med undtagelsen vil inuitproducenter fra Nunavut effektivt kunne få adgang til EU-markedet, hvis ovennævnte udfordringer løses. Attesteringskravene har medført en uforholdsmæssig byrde og hæmsko for inuitproducenter og EU-indkøbere. Nunavut opfordrer EU til at støtte forskellige opsøgende aktiviteter over for producenter, museer og detailhandlere i EU vedrørende undtagelsens eksistens og funktion. Nunavut vil støtte EU i indsatsen for at sikre, at målene vedrørende oprindelige folks rettigheder, fødevaresuverænitet og fattigdomsbekæmpelse kan nås og imødegås ved den vedtagne lovgivning.

Ifølge regeringen i Northwest Territories har den direkte fordel ved undtagelsen været meget begrænset. Omkostningerne til attestering vil overstige værdien af de sælprodukter, som ordningen har til formål at overvåge og certificere i henhold til forordningen, og omkostningerne vil blive væltet over på inuvialuit-/inuitsamfundene selv. Indvirkningen af inuitundtagelsen ville være væsentligt større, hvis EU accepterede, at alle sæler, der fanges af inuvialuitsamfundene i Northwest Territories, skal anses for at overholde reglerne og derfor automatisk certificeres. Der kan udvikles et system i samråd med EU til at identificere skind og udstede produktmærker. Ellers vil ekstern finansiering være nødvendig for at etablere og vedligeholde et system – i overensstemmelse med kravene i EU-forordningen – som vil give inuitsamfundene effektiv adgang til EU-markedet. Det nationale og lokale marked for sælprodukter og råvarer er stadig sundt. Eksportmarkedet er imidlertid nærmest ikkeeksisterende. Fangstmængden med henblik på underhold har været ret konstant gennem årene, men er faldet markant fra år 2000 i takt med den faldende efterspørgsel og den faktisk solgte mængde. I 2009 etablerede regeringen i Northwest Territories et program, der havde til formål at afbøde virkningerne af EU-forbuddet mod sæler, for at stabilisere priserne til støtte for den traditionelle økonomi. I de seneste ti år er kun 16 % af råskindene blevet solgt uden for Canada, og det har medført et potentielt indkomsttab på 140 000 CAD.

De anerkendte organer vurderede indvirkningen af forordningen om handel med sælprodukter på inuitsamfundenes eller andre oprindelige samfunds socioøkonomiske udvikling i deres område.

I Grønland er jagt efter og handel med sælprodukter af grundlæggende socioøkonomisk og kulturel betydning for inuitsamfundene. Gennemførelsen af EU-sælordningen har haft en enorm indvirkning på sælfangsten, især i de fjerne og isolerede områder i det nordlige og østlige Grønland. Sammenlignet med perioden 2005-2008, dvs. inden EU-sælordningen, er antallet af sæler fanget i Grønland i perioden 2014-2017 faldet med 35 %. Antallet af sælskind, som blev solgt til garveriet Great Greenland A/S i perioden 2015-2018, faldt med 66 %, mens antallet af sælskind, som blev solgt på det

internationale marked i samme periode, faldt med 54 % – med det største fald på 92 % i 2010 – og antallet, som blev solgt på det nationale marked, faldt med 38 %. Antallet af sælskind, der blev anvendt til private formål, forblev imidlertid på samme niveau i perioderne 2005-2008 og 2014-2017. Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug sætter spørgsmålstegn ved rationalet bag sælordningen og bemærker, at det ville have været muligt at drive bæredygtig sæljagt med fuld respekt for dyrevelfærd uden ordningen. Departementet anfægter, at der ikke blev udført en forudgående vurdering, herunder af de europæiske borgeres opfattede bekymringer som den grundlæggende begrundelse for forordningen og af mulige alternative og mindre handelsrestriktive metoder til at imødegå potentielle bekymringer. Departementet anfører også, at EU-sælordningen, selv med inuitundtagelsen, ikke er i overensstemmelse med princippet om den blå økonomi, som EU støtter med hensyn til alle aspekter af bæredygtig udnyttelse af levende ressourcer, bortset fra sæler.

I Nunavut og Northwest Territories har fangst, forbrug, design og salg af sælprodukter året rundt traditionelt været en del af inuitsamfundets kulturelle udtryk og økonomiske underhold. Inuitsamfundet er i dag afhængigt af sæler, som garanterer fødevaresikkerhed og indkomst i et område med de højeste priser på fødevarer i forretningerne og begrænsede beskæftigelsesmuligheder. Sælfangst sætter inuitterne i stand til at opretholde deres forbindelser til land og overføre traditionel viden og traditionelle færdigheder til de yngre generationer. Regeringerne i Nunavut og Northwest Territories arbejder sammen med håndværksvirksomheder og -sammenslutninger for at fremme den bæredygtige, traditionelle og samtidige økonomi i deres områder for at sikre lige økonomisk uafhængighed for både mænd og kvinder. Inuitkvinder sælger generelt deres sælprodukter lokalt inden for lokalsamfundet og eksporterer dem ikke til EU, selv om de er i fuld overensstemmelse med forordningen. Dette skyldes primært frygten for at overtræde EU-sælordningen, handelshindringer, der er en følge af selve forbuddet (tab af interesse blandt købere og manglende forbindelser til potentielle købere), manglende erfaring med international handel og forvirring omkring attesteringen af skind i forhold til produkter, der hidrører fra attesterede sælskind. Indtil videre har forordningen ifølge Nunavut ikke haft nogen positiv indvirkning på inuitsamfundenes socioøkonomiske udvikling. EU-sælordningen har åbnet en dør, men opfattes som et kontrolleret værktøj. Regeringen i Nunavut opfordrer EU til at mødes med de anerkendte organer og andre involverede interessenter for at drøfte, hvordan forordningens krav kan operationaliseres på en bedre måde for at opnå maksimal fordel af inuitundtagelsen i en verden under forandring.

Northwest Territories er fortsat ved at etablere hensigtsmæssige forvaltningsrammer med det formål at overholde undtagelsen. Det kritiske første trin med at identificere den lokale kapacitet og de potentielle markeder/den potentielle efterspørgsel efter produkter er blevet udsat på ubestemt tid. Det forudgående undersøgelsesarbejde skulle danne grundlag for strategiske investeringsbeslutninger i sektoren og tilskynde til en relevant og bæredygtig udvikling af sektoren, men det er endnu ikke blevet udført. Et markedsføringsarrangement, som blev afholdt i marts 2019, hjalp med at identificere en række nye markedsmuligheder blandt lokale indbyggere og besøgende. Northwest Territories anerkender, at EU anerkender inuitsamfundet som et særskilt samfund af kulturel betydning og behovet for at beskytte det arktiske miljø og inuitternes eksistens. Ifølge Northwest Territories har EU-sælordningen imidlertid ødelagt EU-markedet for sælprodukter, og de negative konsekvenser heraf har været omfattende for de lokale inuit-/inuvialuitøkonomier. Regeringen i Northwest Territories opfordrer indtrængende EU til at drøfte sælforbuddet i et offentligt forum og udsende en meddelelse med anerkendelse af inuitundtagelsen og en liste over de jurisdiktioner, der indtil videre er anerkendt. Forummet bør fremme inuitternes ret til at sælge rå eller forarbejdede sælprodukter inden for EU og det forhold, at EU-borgere lovligt kan besidde og drive både engros- og detailhandel med certificerede produkter.

De anerkendte organer blev også anmodet om at vurdere forordningens indvirkning på sælerne i deres områder. Grønlands Departement for Fiskeri, Fangst og Landbrug ønsker at understrege, at handelen med sælprodukter er en legitim og bæredygtig aktivitet, der ikke må hindres eller stigmatiseres, og at inuitsamfundene og andre oprindelige samfund tager hensyn til dyrevelfærden. Ifølge Nunavut og Northwest Territories har forordningen ikke haft nogen indvirkning på sælbestandene, og undtagelsen har ikke øget fangsten. Fangsten blev udført og udføres stadig i overensstemmelse med fangstreglerne

og inuitsamfundenes værdier. I Northwest Territories har inuvialuit-/inuitsamfundenes fangere historisk fanget sæler ved brug af traditionelle humane metoder. Sæler fanges stadig på en bæredygtig måde som en sund og økonomisk overkommelig kilde til protein og Omega 3-pattedyrolie. Deres skind er beregnet til eget brug eller repræsenterer en værdifuld indtægtskilde.

5. Konklusioner

Som nævnt ovenfor er denne rapport baseret på bidrag modtaget fra alle EU-medlemsstater med undtagelse af fire (Frankrig, Grækenland, Luxembourg og Malta) og på rapporterne fra de tre anerkendte organer i udbyderlandene.

a) EU-medlemsstaternes gennemførelse

Selv om flere EU-medlemsstater ifølge de statistikker, der er fremlagt af de anerkendte organer i Grønland og Nunavut, importerede sælprodukter, som er omfattet af undtagelsen vedrørende "inuitsamfundene eller andre oprindelige samfund", er det kun Danmark, der har rapporteret, at det har gjort dette.

De fleste medlemsstater har ingen sælbestande på deres område. I de nordiske EU-medlemsstater (Danmark, Finland og Sverige) og i Estland udvikler de stadig større sælbestande sig til et problem for fiskerne. Sæler anses for at forårsage alvorlige skader på det lokale fiskeri, idet de angiveligt æder fangsterne, ødelægger fiskeredskaber og smitter fiskebestandene med parasitter.

De fire medlemsstater tillader sæljagt med henblik på forvaltning af de marine ressourcer, såfremt strenge regler overholdes med hensyn til jagtkvoter/sæson/områder, uddannelse af jægere, dyrevelfærd, aflivningsmetode, geværtype og ammunition. De beklager dybt, at undtagelsen vedrørende forvaltning af de marine ressourcer blev fjernet fra forordningen om handel med sælprodukter, således at det blev ulovligt for jægere at bringe de sælprodukter, der hidrørte herfra, i omsætning på EU-markedet. Det forhold, at kun jægerne selv må anvende sælprodukterne til deres egne behov, fjerner efter deres opfattelse jægernes incitament til at jage sælerne, idet udgifterne overstiger de fordele, de kan opnå derved. De hævder også, at det forhold, at ikke alle dele af de fangede sæler må udnyttes fuldt ud, og at kroppene ender som affald på deponeringsanlæg, er i strid med princippet om bæredygtig anvendelse af ressourcerne. Ifølge Sverige bør sæler anses for en ressource, og den økonomiske værdi af jagtturisme og salget af sælprodukter bør analyseres i forhold til omkostningerne til at godtgøre fiskere for skader forårsaget af sæler, som ydes i henhold til den nationale lovgivning. De fire medlemsstater anfører, at handelen med sælprodukter aldrig har været en stor sektor med en betydelig økonomisk omsætning, men at handelen i kystområderne potentielt kan bidrage som en indtægtskilde og styrke kulturelle værdier. De opfordrer til, at i det mindste lokalsamfunds småsalg af håndværk tillades for at kompensere for udgifterne til jagten og demonstrere disse lokalsamfunds kreativitet og traditioner.

Sælbestandene overvåges nøje i disse fire medlemsstater, og det begrænsede antal sæler, der blev nedlagt i rapporteringsperioden, har haft en næsten ubetydelig indvirkning på størrelsen af og bevaringsstatussen for de voksende bestande af gråsæler, ringsæler og spættede sæler. Ifølge disse fire lande bør sæljagt, der udføres med henblik på at sikre en bæredygtig forvaltning af de marine ressourcer med fuld respekt for dyrevelfærden, og hvor alle dele af det fangede dyr anvendes i stedet for at gå til spilde, ikke give anledning til moralske betænkeligheder i offentligheden. En nylig undersøgelse har f.eks. vist, at 50 % af de finske borgere har en positiv holdning over for småhandel med sælprodukter.

b) De anerkendte organers gennemførelse

De anerkendte organer anerkender EU's indsats for at respektere og fremme oprindelige folks rettigheder, herunder deres frihed til at udøve deres økonomiske aktiviteter, og de ønsker at støtte EU i indsatsen for at sikre, at målene vedrørende oprindelige folks rettigheder, fødevaresuverænitet og fattigdomsbekæmpelse kan nås og imødegås ved den vedtagne lovgivning.

Efter deres opfattelse har EU-sælordningen imidlertid negative konsekvenser for inuitsamfundene og andre oprindelige samfund, og attesteringskravene har medført en uforholdsmæssig byrde og hæmsko for inuitproducenter og EU-indkøbere. Grønland understreger, at handelen med sælprodukter er en legitim og bæredygtig aktivitet, der ikke må hindres eller stigmatiseres, og at inuitsamfundene og andre oprindelige samfund tager hensyn til dyrevelfærden. Northwest Territories er fortsat ved at etablere hensigtsmæssige forvaltningsrammer med det formål at overholde undtagelsen, men EU-sælordningen har efter deres opfattelse ødelagt EU-markedet for sælprodukter, og det ville være en væsentlig forbedring, hvis EU accepterede, at alle sæler, der fanges af inuvialuitsamfundene, skal anses for at overholde reglerne og derfor automatisk certificeres. Ifølge Grønland vil mindre handelsrestriktive metoder til at imødegå de europæiske borgeres mulige opfattede bekymringer og bæredygtig sæljagt med fuld respekt for dyrevelfærd kunne gennemføres uden EU-sælordningen. I Grønland faldt antallet af fangede sæler og antallet af sælskind, der blev solgt på det hjemlige og internationale marked i perioden 2014-2017, drastisk sammenlignet med perioden forud for EU-sælordningen.

I Nunavut og Northwest Territories har forordningen ikke haft nogen indvirkning på sælbestandene, og undtagelsen har ikke øget fangsten, som fortsat udføres i overensstemmelse med fangstreglerne og inuitsamfundenes værdier. I Northwest Territories driver inuvialuit-/inuitsamfundenes fangere fortsat bæredygtig sælfangst ved brug af traditionelle humane metoder, hvor sælerne udnyttes som en sund og økonomisk overkommelig kilde til fødevarer og en værdifuld indtægtskilde.

Grønland opfordrer indtrængende EU til at bevidstgøre og oplyse de europæiske borgere om, at det er lovligt at handle med produkter, der er jaget af inuitsamfundene eller andre oprindelige samfund, og derved genoprette forbrugernes tillid. Nunavut opfordrer EU til at mødes med de anerkendte organer og andre involverede interessenter for at drøfte, hvordan forordningens krav kan operationaliseres på en bedre måde for at opnå maksimal fordel af inuitundtagelsen i en verden under forandring. Northwest Territories opfordrer indtrængende EU til at drøfte sælforbuddet i et offentligt forum og udsende en meddelelse med anerkendelse af inuitundtagelsen, inuitsamfundenes ret til at sælge sælprodukter til EU og EU-borgernes ret til lovligt at besidde certificerede sælprodukter.

6. Næste skridt

I forlængelse af de spørgsmål og bekymringer, der er rejst af de fire medlemsstater, som påvirkes af den voksende sælbestand, og af de tre anerkendte organer, vil Europa-Kommissionen i 2020 tilrettelægge et særligt møde i ekspertgruppen hos de kompetente CITES-forvaltningsmyndigheder fra EU-medlemsstaterne, især vedrørende handelen med sælprodukter, og invitere de anerkendte organer til at deltage i mødet i de punkter på dagsordenen, der vedrører spørgsmål, som er relevante for dem.