COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 10.1.2020
COM(2020) 4 final

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO

relativa all'attuazione del regolamento (CE) n. 1007/2009, modificato dal regolamento (UE) 2015/1775, sul commercio dei prodotti derivati dalla foca

1. Introduzione

Il regime dell'UE sui prodotti derivati dalla foca

Il regolamento (CE) n. 1007/2009[1] del Parlamento europeo e del Consiglio sul commercio dei prodotti derivati dalla foca ("regolamento di base") vieta l'immissione di prodotti derivati dalla foca sul mercato dell'Unione europea.

Il divieto di commercio si applica ai prodotti derivati dalla foca fabbricati all'interno dell'UE e ai prodotti derivati dalla foca importati. Il regolamento base è stato modificato dal regolamento (UE) 2015/1775[2] in modo da riflettere gli esiti delle decisioni dell'Organizzazione mondiale del commercio (OMC) nella causa "EC – Seal Products" (Comunità europee – prodotti derivati dalla foca)[3]. Di conseguenza, l'attuale regime unionale sui prodotti derivati dalla foca prevede due eccezioni al divieto:

1) consente l'immissione sul mercato di prodotti derivanti dalla foca qualora provenienti dalla caccia praticata dagli Inuit o da altre comunità indigene, purché siano soddisfatte le condizioni particolari di cui all'articolo 3, paragrafo 1, del regolamento di base, come modificato.

   L'articolo 3, paragrafo 1 *bis*, del medesimo regolamento, come modificato, stabilisce inoltre che, al momento dell'immissione sul mercato dell'UE, i prodotti derivati dalla foca sono accompagnati da un documento che attesta il rispetto delle condizioni previste per beneficiare dell'eccezione "Inuit o altre comunità indigene". L'attestazione è rilasciata da un organismo riconosciuto a tal fine dalla Commissione, in conformità dell'articolo 3 del regolamento di attuazione (UE) 2015/1850 della Commissione[4] ("regolamento di attuazione");

2) essa autorizza altresì l'importazione di prodotti derivati dalla foca quando ha natura occasionale ed è costituita esclusivamente da merci destinate all'uso personale da parte dei viaggiatori o delle loro famiglie (articolo 3, paragrafo 2, del regolamento di base, come modificato).

Obblighi concernenti la presentazione di relazioni ai sensi del regolamento (CE) n. 1007/2009 e successive modifiche

L'articolo 7 del regolamento di base, come modificato, stabilisce che, entro il 31 dicembre 2018 e successivamente ogni quattro anni, gli Stati membri presentano alla Commissione una relazione in cui illustrano le azioni intraprese per dare attuazione al regolamento.

La Commissione trasmette quindi al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione sull'attuazione del regolamento entro 12 mesi dalla fine di ciascun periodo. La prima relazione è pertanto presentata entro il 31 dicembre 2019.

In tali relazioni e nella relazione della Commissione vengono valutati il funzionamento e l'efficacia del regolamento nel raggiungimento del suo obiettivo. Le relazioni esaminano

[1] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/it/TXT/?uri=CELEX%3A32009R1007.
[2] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:32015R1775.
[3] http://trade.ec.europa.eu/wtodispute/show.cfm?id=475&code=2.
[4] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/it/TXT/?uri=CELEX%3A32015R1850.

inoltre le ripercussioni sullo sviluppo socioeconomico degli Inuit o di altre comunità indigene. Per completezza, le relazioni affrontano anche le ripercussioni sulla popolazione di foche.

2. Contesto

Nel 1983, in risposta alle crescenti preoccupazioni in merito all'uccisione annuale di taluni cuccioli di foca, l'UE ha adottato la direttiva 83/129/CEE[5] del Consiglio per vietare l'importazione nell'Unione di prodotti derivanti da due specie di cuccioli di foca, la foca groenlandica ("manto bianco") e la foca dal cappuccio ("manto grigio-blu"). La direttiva si applicava inizialmente fino al 1º ottobre 1985. La direttiva 85/444/CEE[6] ha prorogato la validità della direttiva 83/129/CEE fino al 1º ottobre 1989. Nel 1989, la proroga indeterminata della direttiva è stata adottata tramite la direttiva 89/370/CEE del Consiglio[7].

Le foche sono cacciate dentro e fuori dall'Unione europea e utilizzate per fabbricare prodotti vari come le capsule di Omega-3 e gli indumenti in cui sono incorporate pelli e pellicce di foca lavorate. Data la natura di tali prodotti, commercializzati su vari mercati tra cui quello dell'UE, per i consumatori è difficile se non impossibile distinguerli da prodotti simili non derivati dalla foca.

Cittadini e consumatori hanno manifestato preoccupazioni circa la possibile presenza sul mercato di prodotti derivati da animali uccisi e scuoiati con modalità che causano sofferenza. Numerosi Stati membri hanno risposto adottando misure legislative di disciplina del commercio dei prodotti derivati dalla foca, vietandone l'importazione e la produzione, mentre in altri Stati membri il commercio di questi prodotti non è stato reso oggetto di alcuna limitazione.

Queste differenze tra le disposizioni nazionali che disciplinano il commercio, l'importazione, la produzione e la commercializzazione dei prodotti derivati dalla foca hanno inciso negativamente sul funzionamento del mercato interno e hanno costituito una barriera al commercio di tali prodotti. L'Unione europea ha pertanto adottato il regolamento (CE) n. 1007/2009[8] del Parlamento europeo e del Consiglio ("regolamento di base"), nel rispetto dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità. Il regolamento di base ha istituito il divieto di immissione sul mercato di prodotti derivati dalla foca.

Allo stesso tempo, l'UE ha riconosciuto che la caccia alla foca è parte integrante della realtà socioeconomica, della nutrizione, della cultura e dell'identità degli Inuit o di altre comunità indigene, in quanto contribuisce notevolmente al loro sostentamento e sviluppo, fornisce alimenti e reddito di supporto alla vita e alla sussistenza sostenibile della comunità e assicura la salvaguardia e la continuità dell'esistenza tradizionale della comunità. L'UE ha altresì rilevato che la caccia alla foca tradizionalmente praticata dagli Inuit o da altre comunità indigene non desta nell'opinione pubblica le stesse preoccupazioni morali della caccia alla foca praticata principalmente per motivi commerciali. Inoltre, è stata ampiamente riconosciuta l'opportunità di non pregiudicare gli interessi fondamentali, economici e sociali degli Inuit o di altre comunità indigene, conformemente alla dichiarazione delle Nazioni Unite sui diritti dei popoli indigeni adottata nel 2007.

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

Pertanto, in via eccezionale, il regolamento di base ha autorizzato l'immissione sul mercato di prodotti derivati dalla foca provenienti dalla caccia praticata dagli Inuit o da altre comunità indigene, purché condotta nel dovuto rispetto del benessere degli animali e riducendone nei limiti del possibile la sofferenza. L'eccezione è stata limitata alla caccia che contribuisce alla sussistenza di tali comunità.

Il regolamento di base ha autorizzato anche, in via eccezionale, l'immissione sul mercato dei prodotti derivati dalla foca provenienti dalla caccia praticata al solo scopo di garantire una gestione sostenibile delle risorse marine.

Nel 2010, il Canada e la Norvegia hanno avviato un procedimento di composizione delle controversie in sede dell'Organizzazione mondiale del commercio nei confronti del regolamento di base e del relativo regolamento di applicazione iniziale, il regolamento (UE) n. 737/2010. Nel 2013 l'OMC ha concluso che, autorizzando l'ingresso nel mercato dell'UE di taluni prodotti derivati dalla foca mediante le deroghe a favore degli Inuit e della gestione delle risorse marine, il regime unionale sui prodotti derivati dalla foca stava avendo conseguenze negative sulle possibilità di concorrenza dei prodotti canadesi e norvegesi rispetto ai prodotti groenlandesi importati e a prodotti simili nazionali dell'UE. In effetti, all'epoca soltanto la Groenlandia aveva ufficialmente richiesto il riconoscimento di un organismo di attestazione.

Al fine di allineare il proprio regime alle decisioni dell'OMC, l'UE ha adottato il regolamento (UE) 2015/1775, che ha modificato il regime unionale sui prodotti derivati dalla foca mediante la soppressione dell'eccezione a favore della gestione delle risorse marine.

Nondimeno, tale soppressione ha fatto salva la facoltà degli Stati membri di continuare a disciplinare la caccia praticata ai fini della gestione sostenibile delle risorse marine, pur impedendo agli stessi di autorizzare l'immissione sul mercato dei prodotti derivati da tale caccia, a meno che non rientrassero nell'eccezione "Inuit o altre comunità indigene", rimasta in vigore. Il regolamento modificato ha inoltre rafforzato la coerenza con l'obiettivo del regolamento di base inserendo espressamente la tutela del benessere degli animali quale condizione per l'esercizio dell'eccezione.

Per facilitare l'esecuzione della normativa da parte delle autorità nazionali competenti, l'articolo 3, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 1007/2009 imponeva alla Commissione di predisporre note tecniche orientative[9] contenenti un elenco indicativo dei codici della nomenclatura combinata che possono riguardare i prodotti derivati dalla foca.

Per assicurare un'attuazione uniforme del regolamento di base, è stato adottato il regolamento di attuazione (UE) 2015/1850 della Commissione al fine di precisare le prescrizioni applicabili all'importazione di prodotti derivati dalla foca destinati all'uso personale da parte dei viaggiatori o dei loro familiari. Il regolamento elenca i criteri per il riconoscimento degli organismi competenti per il rilascio delle attestazioni che certificano la conformità all'eccezione "Inuit o altre comunità indigene". Precisa inoltre il ruolo delle autorità competenti degli Stati membri incaricate della verifica delle attestazioni e della registrazione dei dati ivi contenuti.

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

3. Relazioni degli Stati membri dell'UE

Per l'esercizio in corso, gli Stati membri dell'UE hanno avuto tempo fino al 30 giugno 2019 per presentare le loro relazioni nazionali alla Commissione tramite la risposta a un questionario online. Per i 28 Stati membri dell'UE, il periodo di riferimento era compreso tra il 18 ottobre 2015 [data di applicazione del regolamento (UE) 2015/1775] e il 31 dicembre 2018.

Le relazioni nazionali sono state presentate da tutti gli Stati membri dell'Unione, ad eccezione di quattro (Francia, Grecia, Lussemburgo e Malta). La presente relazione si basa sulle osservazioni ricevute. Il riferimento a "tutti gli Stati membri" va pertanto inteso nel senso di "tutti gli Stati membri, a eccezione dei quattro che non hanno presentato le rispettive relazioni".

a) Autorità competente

A norma dell'articolo 6 del regolamento di attuazione (UE) 2015/1850 della Commissione, gli Stati membri designano una o più autorità competenti incaricate della verifica, su richiesta delle autorità doganali, delle attestazioni che accompagnano i prodotti derivati dalla foca importati; della verifica che le attestazioni siano state rilasciate da organismi riconosciuti stabiliti e operanti nello Stato membro considerato e della conservazione di una copia delle attestazioni rilasciate per i prodotti derivati dalla foca provenienti da attività di caccia alla foca praticate nello Stato membro considerato. Gli Stati membri comunicano alla Commissione il nome delle autorità competenti designate e la Commissione pubblica sul suo sito Internet[10] l'elenco delle autorità competenti designate[11], aggiornandolo periodicamente. Agli Stati membri è stato chiesto di aggiornare all'occorrenza i loro dati contenuti nell'elenco pubblicato.

La legislazione nazionale degli Stati membri designa ufficialmente un'autorità competente e ne definisce il ruolo tra quelli di: ispezione, verifica delle attestazioni rilasciate dagli organismi riconosciuti e cooperazione con altre pubbliche amministrazioni (quali il ministero delle Finanze o dell'Agricoltura) e con le autorità doganali, anche mediante la fornitura di orientamenti in materia di controllo delle frontiere. In Portogallo, l'importazione di prodotti derivati dalla foca è disciplinata dalle licenze rilasciate dall'autorità di gestione a norma della Convenzione sul commercio internazionale delle specie di fauna e di flora selvatiche minacciate di estinzione (CITES).

A margine della sua risposta al questionario, la Danimarca ha messo in dubbio la necessità dell'articolo 6, paragrafo 1, lettere b) e c), del regolamento di attuazione (UE) 2015/1850 e della quarta copia dell'attestazione di cui al relativo allegato, in quanto, nella sua interpretazione, gli Stati membri non possono designare organismi riconosciuti. La Commissione ha risposto che alcuni Stati membri hanno al loro interno popoli che rispondono alla definizione di "comunità Inuit o altre comunità indigene" e che questi sarebbero pertanto autorizzati a praticare la caccia alla foca per la loro sussistenza e a immettere prodotti derivati dalla foca sul mercato dell'UE. Tali Stati membri potrebbero chiedere il riconoscimento ufficiale di uno dei loro organismi come organismo di rilascio delle attestazioni. In tal caso, sarebbero pertinenti l'articolo 6, paragrafo 1, lettere b) e c), nonché la quarta copia

[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.

dell'attestazione da presentare all'autorità competente ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, lettera c).

b) Eccezione "Inuit o altre comunità indigene"

La Danimarca è stato l'unico Stato membro a dichiarare l'immissione sul proprio mercato di prodotti derivati dalla foca sulla base delle condizioni previste dall'eccezione "Inuit o altre comunità indigene" di cui all'articolo 3, paragrafo 1, del regolamento di base, come modificato. Durante il periodo di riferimento, le autorità doganali danesi hanno registrato l'importazione dalla Groenlandia di prodotti derivati dalla foca per un valore complessivo di 2 626 128 corone danesi e un volume totale di 10 502 kg.

Nessuno degli Stati membri è stato contattato dalle autorità doganali o da altri organismi di controllo per decidere in merito alle misure da adottare in caso di incertezze riguardanti l'autenticità o la correttezza di un'attestazione o per ricevere ulteriore consulenza. Nessuno di essi ha dovuto negare l'immissione sul mercato di prodotti derivati dalla foca interessati dall'eccezione "Inuit o altre comunità indigene". Soltanto il Portogallo ha richiesto, in un'occasione, la traduzione di un'attestazione (disciplinata dall'articolo 4 del regolamento di attuazione) nella sua lingua nazionale. In Croazia, la legislazione nazionale prevede la traduzione delle attestazioni nella lingua nazionale.

c) Uso personale da parte dei viaggiatori o dei loro familiari

Quattro Stati membri (Repubblica ceca, Germania, Polonia e Spagna) hanno segnalato casi in cui le autorità doganali hanno notificato all'autorità competente un problema relativo all'importazione di prodotti derivati dalla foca per uso personale da parte dei viaggiatori o dei loro familiari ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 2, del regolamento di base, come modificato.

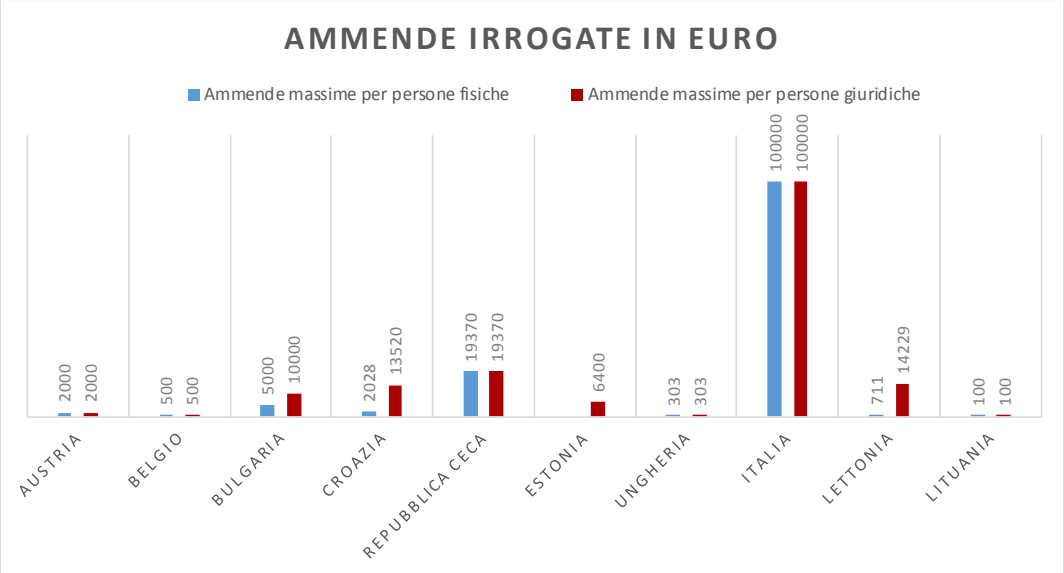
d) Immissione sul mercato sulla base di criteri diversi

Non è consentita l'immissione sul mercato dell'UE di prodotti derivati dalla foca sulla base di criteri diversi dalle due eccezioni sopra citate. Solo l'Estonia e il Portogallo sono stati informati di una richiesta di immissione sul mercato di prodotti derivati dalla foca per motivi diversi dall'eccezione "Inuit o altre comunità indigene" o dall'uso personale da parte dei viaggiatori e delle loro famiglie. In Estonia, le pelli di foca conciate (1 700 pezzi nel 2016; 1 988 nel 2017 e 2 418 nel 2018) sono state importate per il perfezionamento attivo da un produttore di calzature che effettua la successiva riesportazione di tutte le merci trasformate. Il Portogallo ha respinto una domanda d'importazione a scopo di commercio di prodotti derivati dalla foca.

e) Sanzioni

In conformità all'articolo 6 del regolamento di base, gli Stati membri sono tenuti a stabilire le norme in materia di sanzioni efficaci, proporzionate e dissuasive da applicare in caso di violazione delle disposizioni del regolamento e ad adottare tutti i provvedimenti necessari per la loro attuazione.

Ad eccezione della Finlandia, tutti gli Stati membri dispongono di norme in vigore applicabili in caso di violazione del regolamento di base. La Finlandia si sta adoperando per modificare la legislazione pertinente al fine di introdurvi tali norme. Le sanzioni vanno dalle ammende alla confisca e distruzione delle merci (in vigore in tutti gli Stati membri ad eccezione della Finlandia) fino alla reclusione (prevista solo in alcuni casi). L'importo dell'ammenda varia normalmente a seconda che l'autore del reato sia stato una persona fisica o una persona giuridica. La seguente tabella indica gli importi massimi delle ammende (in euro) negli Stati membri che hanno fornito informazioni al riguardo nelle loro relazioni nazionali. La tabella non è esaustiva, tuttavia evidenzia una notevole eterogeneità tra le ammende irrogate dai diversi Stati membri.



Nessuno degli Stati membri che hanno presentato una relazione ha irrogato simili ammende durante il periodo di riferimento e in nessuno di essi le autorità doganali hanno confiscato prodotti derivati dalla foca in quanto non conformi al regolamento.

f) Trattamento dei dati

Soltanto Croazia, Finlandia, Paesi Bassi, Portogallo e Spagna utilizzano un sistema elettronico per lo scambio e la registrazione dei dati contenuti nelle attestazioni, in conformità dell'articolo 7 del regolamento di attuazione. Nessuno degli Stati membri aveva nulla da segnalare in merito alla tutela dei dati personali durante il trattamento delle attestazioni oggetto dell'articolo 8 del regolamento di attuazione.

g) Informazioni fornite tramite un'etichetta con codice QR

Per garantire il corretto funzionamento dell'eccezione "Inuit o altre comunità indigene" e migliorare le informazioni relative al regime dell'UE sui prodotti derivati dalla foca, gli organismi riconosciuti di cui all'articolo 3, paragrafo 4, del regolamento, come modificato, possono apporre un'etichetta con codice QR sui prodotti derivati dalla foca da essi certificati. Tale codice QR si collega a una pagina web di EUROPA[12] che fornisce informazioni pertinenti sul regime sui prodotti derivati dalla foca.

Solo nove Stati membri (Danimarca, Estonia, Finlandia, Irlanda, Italia, Lettonia, Polonia, Portogallo e Slovenia) sono a conoscenza dell'esistenza di tale codice QR e nessuno degli Stati membri è stato contattato dalle autorità doganali o da altri organismi di controllo per ottenere consulenza in relazione a detto codice.

h) Caccia alla foca

Durante il periodo di riferimento, la caccia alla foca è stata praticata nei territori di Danimarca, Estonia, Finlandia e Svezia.

Nelle loro relazioni, tali quattro Stati membri hanno descritto sinteticamente le finalità della caccia, le condizioni in cui è stata praticata, il metodo di uccisione utilizzato, il modo in cui il benessere degli animali è stato tenuto nella dovuta considerazione e le ripercussioni della caccia alla foca sulla popolazione di foche, sugli ecosistemi e sulle attività umane. I punti di vista espressi nelle quattro relazioni nazionali sono esposti nel testo seguente.

In Danimarca la caccia libera alla foca è vietata, ma è possibile richiedere una deroga per l'abbattimento con armi da fuoco delle foche nel raggio di 100 metri dagli attrezzi da pesca quando lo scopo è evitarne il danneggiamento, purché ciò avvenga esclusivamente al di fuori dei periodi di riproduzione e muta. A partire dal 2018 sono state concesse deroghe per l'abbattimento con armi da fuoco delle foche nei corsi d'acqua, con un impatto positivo sui pesci riproduttori delle popolazioni ittiche a rischio. Gli abbattimenti con armi da fuoco in deroga sono subordinati all'utilizzo di un fucile di calibro omologato, all'esito positivo del collaudo specifico del fucile e al possesso di una licenza di caccia danese. A Bornholm, l'abbattimento delle foche grigie è consentito durante tutto l'anno poiché nella zona non vi sono aree di riproduzione, ma ai cacciatori è richiesta la frequenza di uno specifico programma di formazione sulla caccia alla foca. Il monitoraggio delle popolazioni di foche in Danimarca avviene mediante conteggi annuali. La caccia a un numero ridotto di foche (78 foche comuni e 1 foca grigia) durante il periodo di riferimento non sembra avere inciso sulle dimensioni delle colonie, sul comportamento generale delle foche, sull'ecosistema marino o sulle possibilità di osservazione delle foche.

[12] https://ec.europa.eu/environment/biodiversity/animal_welfare/seals/pdf/factsheet/IT.pdf.

In Estonia, la caccia alla foca è consentita per assicurare una gestione sostenibile delle risorse marine e la sussistenza di cacciatori e loro familiari appartenenti alle comunità locali delle piccole isole del paese, con l'obiettivo di preservarne il patrimonio culturale e le tradizioni. La caccia alla foca è rigorosamente disciplinata dal "regolamento sulla caccia" e il benessere degli animali è tenuto nella debita considerazione. La caccia è consentita soltanto nelle zone di caccia designate, durante la stagione venatoria (dal 15 aprile al 31 dicembre) e previo superamento di una prova di tiro. Vi sono regole specifiche riguardo al tipo di arma e di munizioni utilizzate ed è vietata la caccia da imbarcazioni a motore. La quota di caccia annuale è limitata all'1 % della popolazione di foche, con un'incidenza marginale sulle colonie e sugli ecosistemi. Nel 2015, sono state abbattute 10 foche su una quota di caccia di 53 esemplari, a fronte di 10 su 42 nel 2016, 9 su 45 nel 2017 e 19 su 37 nel 2018. Dal 2015 è stata riaperta in Estonia la caccia alle foche grigie, ripristinando un'antica tradizione giustificata dall'aumento della loro popolazione nel corso degli anni. L'Estonia ha comunicato che si tratta di caccia su scala ridotta necessaria per ridurre i danni alla pesca, ma non consentita nelle zone di protezione per le foche grigie.

In Finlandia, la caccia alla foca è disciplinata dal diritto nazionale e dalla legislazione UE pertinente attraverso quote di caccia sostenibili, una stagione venatoria soggetta a limiti temporali e caratteristiche tecniche specifiche per armi e munizioni. La caccia alla foca, subordinata al rilascio di un'apposita licenza, è praticata sulle isole e sugli isolotti per gestire le risorse marine in modo sostenibile, ma anche per evitare di danneggiare la pesca commerciale. Negli ultimi anni la caccia sui ghiacci è autorizzata solo nel Mar Baltico settentrionale. Numerosi cacciatori possiedono fucili moderni appositamente progettati per la caccia alla foca e sono autorizzati a svolgere tale attività solo dopo il superamento di un esame preceduto dalla frequentazione di un corso di etica venatoria. Da diversi anni l'Agenzia finlandese per il benessere della fauna selvatica addestra inoltre i cacciatori delle zone costiere all'applicazione di un metodo di uccisione letale. Il ministero delle Politiche agricole e forestali ha il compito di stabilire il numero massimo di foche grigie e di foche dagli anelli che possono essere cacciate in modo sostenibile, sulla base dei dati scientifici più attendibili raccolti dall'Istituto di risorse naturali. È vietata la caccia praticata su popolazioni di foche in via di esaurimento (ad es. la foca dagli anelli nel Golfo di Finlandia). Poiché il numero di cacciatori di foche ammonta a poche centinaia, in quanto la caccia è un'attività costosa e i giorni utili per praticarla sono limitati, ogni anno vengono abbattute soltanto poche centinaia di foche. L'aumento stimato annuo della popolazione di foche è superiore al numero di foche cacciate. La foca è un animale opportunista. Dai dati raccolti da Finlandia e Svezia emerge che essa si nutre di pesce prelevato dagli attrezzi da pesca, a meno che questi non siano resistenti alle foche. In realtà, soltanto le trappole, i cogolli (lunghe reti da pesca a forma di sacco tenute aperte da una bocca rigida) o attrezzi da pesca simili possono essere resi parzialmente resistenti alle foche pur mantenendo la sostenibilità della pesca commerciale. Alcuni studi indicano che le foche prelevano un gran numero di pesci dagli attrezzi da pesca senza lasciare tracce, per cui è difficile quantificare il loro impatto sulle popolazioni ittiche. Le foche mangiano da 3 a 5 kg di pesce al giorno, una quantità tale da rischiare di mettere a repentaglio le specie ittiche o le popolazioni protette dalla legislazione nazionale o da quella dell'UE. La pesca ricreativa e commerciale con reti da posta è diminuita del 30-40 % negli ultimi decenni nell'arcipelago esterno e si è persino interrotta del tutto in alcune aree a causa della predazione da parte delle foche. La caccia alla foca è praticata principalmente nei tratti di mare dell'arcipelago esterno, nei quali l'interazione con altre attività umane è trascurabile. Nella relazione presentata dalla Finlandia si sottolinea che il divieto di commercio di prodotti derivati dalla foca riduce le possibilità di sviluppo di attività sostenibili incentrate sulle foche, quali il turismo. L'effetto positivo della caccia condotta nei pressi degli attrezzi da pesca è

solo temporaneo, in quanto gli esemplari cacciati vengono sostituiti da nuovi individui nell'arco di pochi giorni o persino di poche ore. In generale, la caccia alla foca non può essere considerata l'unico metodo di mitigazione dei problemi causati da tale animale.

In Svezia, la caccia alla foca è autorizzata e rigorosamente disciplinata dall'agenzia svedese per la protezione ambientale nelle zone in cui la crescente popolazione di foche arreca gravi danni agli attrezzi da pesca e si ciba delle catture. Una regolamentazione rigorosa è prevista anche per le quote di caccia e le munizioni ammesse. Dalle decisioni dell'agenzia svedese per la protezione ambientale discende che il metodo di uccisione utilizzato deve causare il decesso immediato dell'animale, evitandogli sofferenze inutili, e che per la caccia alla foca condotta da un'imbarcazione è necessario che il cacciatore sia in possesso di una formazione impartita da un'associazione di cacciatori in Svezia o Finlandia e la caccia avvenga a imbarcazione ferma. Anche la legge svedese sulla caccia prevede che tale attività non possa causare sofferenze inutili agli animali. In Svezia sono in corso ricerche per sviluppare attrezzature di pesca a prova di foca. Il numero di foche cacciate per proteggere il settore della pesca, l'unico tipo di caccia consentito, rappresenta solo una piccola parte della popolazione di foche. Pertanto, la Svezia ha concluso che l'impatto sulla popolazione di foche e sugli ecosistemi è minimo.

i) Valutazione complessiva

Agli Stati membri è stato chiesto di fornire una valutazione complessiva di tre aspetti dell'attuazione del regolamento sul loro territorio: il suo funzionamento (capacità di svolgere la sua normale funzione), la sua efficacia (capacità di produrre un determinato risultato) e il suo impatto (ad esempio, il mutamento del mercato dei prodotti derivati dalla foca).

Alcuni Stati membri (Belgio, Bulgaria, Repubblica ceca, Irlanda, Italia, Lituania e Slovacchia) hanno osservato che sul loro territorio non avvengono scambi di prodotti derivati dalla foca e che pertanto non sono in grado di valutare il funzionamento, l'efficacia e l'impatto del regolamento. Altri (Cipro, Germania, Paesi Bassi, Romania e Slovenia) non hanno fornito alcuna valutazione, presumibilmente per il medesimo motivo.

Altri Stati membri (Austria, Croazia, Danimarca, Estonia, Finlandia, Ungheria, Lettonia, Polonia, Portogallo, Spagna, Svezia e Regno Unito) ritengono che il regolamento sia idoneo allo scopo e non hanno finora riscontrato problemi nella sua attuazione. Presso le rispettive autorità doganali sono in atto procedure finalizzate alla corretta attuazione del regolamento. Danimarca, Estonia, Finlandia e Svezia hanno formulato alcune osservazioni concrete, di cui si dà conto di seguito.

La Danimarca ha fatto notare che la caccia alla foca riveste notevole importanza in Groenlandia e che il governo danese ritiene necessario promuoverne la considerazione come professione legittima e sostenibile e rafforzare le esportazioni dalla Groenlandia di prodotti derivati dalla foca, anche verso l'UE. Tuttavia, sia la Danimarca che la Groenlandia hanno osservato che, sebbene i prodotti derivati da foche cacciate dagli Inuit o da altre comunità non siano interessati dal divieto di importazione, il divieto ha comportato una massiccia riduzione delle vendite di pelli di foca groenlandesi sul mercato dell'UE. La Danimarca auspica una migliore informazione dell'opinione pubblica da parte dell'Unione europea per quanto riguarda il diritto della Groenlandia di esportare pelli di foca (a determinate condizioni).

L'Estonia sostiene l'utilizzo integrale delle foche cacciate a fini della gestione delle risorse marine ed è favorevole a consentire la vendita su piccola scala dei loro derivati come prodotti

di artigianato delle comunità locali, al fine di compensare le spese di caccia e dare risalto alla creatività e alle tradizioni di tali comunità. Per l'Estonia, l'incapacità giuridica di vendere una quantità anche minima di prodotti derivati dalla foca si ripercuote sul turismo, sullo sviluppo delle comunità locali e sulla conservazione delle tradizioni in alcune aree.

Secondo la Finlandia, l'impatto del regolamento è andato oltre lo scopo previsto. Il divieto ha contribuito alle attuali difficoltà del settore della pesca costiera e ha notevolmente ridotto il valore delle foche come specie di selvaggina. Per effetto del divieto, le foche cacciate possono essere utilizzate esclusivamente dai cacciatori, il che riduce la propensione a praticare la caccia della foca in prossimità degli attrezzi da pesca e crea una convivenza forzata tra foche e pescatori rassegnati. Le colonie di foche sono in continua crescita nel Mar Baltico e sono presenti in maniera diffusa lungo tutta la costa finlandese. La Finlandia ha osservato che una forma di caccia alla foca praticata per gestire in modo sostenibile le risorse marine, nel pieno rispetto del benessere degli animali e nella quale le parti dell'animale catturato siano utilizzate integralmente anziché scartate, non dovrebbe destare preoccupazioni di carattere morale nell'opinione pubblica. L'uccisione di una foca può essere effettuata in maniera rapida e senza provocare all'animale sofferenze evitabili, utilizzando metodi che ne distruggono le funzioni cerebrali sensoriali. A parere della Finlandia, considerare le foche come risorse preziose, autorizzando il commercio di prodotti derivati dalla foca in un contesto adeguatamente strutturato, migliorerebbe il grado di identificazione e l'impegno nell'utilizzo sostenibile di tali risorse. Il commercio di prodotti derivati dalla foca non è mai stato un settore di rilievo caratterizzato da un fatturato commerciale significativo. Tuttavia, nelle zone costiere esso potrebbe apportare il suo contributo sotto forma di fonte di reddito e di incentivazione dei valori culturali. Da un'indagine condotta nel 2018 emerge che il 50 % dei cittadini finlandesi vede con favore il commercio su piccola scala di prodotti derivati dalla foca. Secondo i conteggi effettuati nel Mar Baltico, la popolazione totale di foche grigie è compresa tra 40 000 e 54 000 individui, con una crescita annuale della popolazione tra 2 300 e 3 000 unità. Tra il 1º ottobre 2018 e il 31 luglio 2019 sono state catturate nel Mar Baltico 254 foche grigie. La popolazione di foche dagli anelli conta almeno 20 000 individui, con un aumento annuale di 1 000 esemplari. La foca grigia era solita occupare le sole aree settentrionali del Mar Baltico, ma l'aumento della sua popolazione ne sta ora provocando l'espansione in tutto il Mar Baltico, esponendo lo stock orientale di merluzzo a infestazioni parassitarie e aumentando così la mortalità del merluzzo. Secondo la Finlandia, l'Unione europea dovrebbe prendere in seria considerazione la possibilità di modificare il regolamento che vieta il commercio di prodotti derivati dalla foca, al fine di ridurre gli effetti socioeconomici estremamente negativi del divieto sulla pesca e sulla cultura venatoria.

Le autorità svedesi e le organizzazioni non governative hanno formulato le seguenti osservazioni riguardo all'impatto del regolamento. La caccia alla foca ha sempre fatto parte della cultura e della storia svedesi e ha rappresentato, per le piccole attività di pesca costiere, una fonte di reddito supplementare derivante dalla vendita di carne, pelle e ossa di foca utilizzate per la fabbricazione di strumenti, gioielli e armi. A causa del divieto, la caccia alla foca è praticata da un numero sempre più ridotto di persone, mentre la crescente popolazione di foche supera il livello biologico di sicurezza e provoca infezioni parassitarie negli stock ittici, competizione per la cattura del pesce e distruzione degli attrezzi da pesca. Una delle principali preoccupazioni evidenziate dall'agenzia svedese per la protezione ambientale è che il divieto commerciale previsto dall'attuale regime sui prodotti derivati dalla foca impedisce l'impiego delle foche come risorsa nonché la gestione efficace della crescente popolazione di foche, provocando gravi danni alle catture e alle attrezzature. La Svezia si è impegnata a garantire uno stato di conservazione favorevole per la foca grigia. Secondo l'agenzia svedese

per la gestione delle risorse marine e idriche, l'opinione pubblica potrebbe pertanto accettare le misure necessarie per attuare la necessaria gestione della crescente popolazione di foche qualora il commercio di prodotti derivati dalla foca fosse nuovamente autorizzato per le finalità citate. A parere della Svezia, per stabilire se il risarcimento dei danni causati dalle foche assegnato ai pescatori in base alla legislazione nazionale sia giustificato, occorre considerare la foca grigia alla stregua di una risorsa. Il valore economico del turismo venatorio e della vendita di prodotti derivati dalla foca dovrebbe essere analizzato ponendolo a confronto con il costo del risarcimento dei danni causati dalle foche. Il principio guida adottato dall'Ente svedese per l'agricoltura prevede la gestione di tutte le specie presenti in natura in Svezia in maniera sostenibile a lungo termine e tale da non comprometterne lo stato di conservazione. Il regime dell'UE sui prodotti derivati dalla foca, come modificato, ha reso illegale l'utilizzo ai fini commerciali delle foche cacciate per la gestione sostenibile delle risorse marine. Pertanto, se da un lato la caccia alla foca è legale nel Mar Baltico, dall'altro le catture possono essere usate solo entro i nuclei familiari dei cacciatori o finiscono nelle discariche come rifiuti, determinando una situazione reprensibile dal punto di vista della sostenibilità etica e ambientale. Queste considerazioni hanno indotto la Svezia a sostenere l'opportunità di autorizzare il commercio su piccola scala di prodotti derivati dalla foca. La Camera di commercio svedese ha rammentato la richiesta, formulata dalla Svezia nei precedenti negoziati, di prevedere un'eccezione al divieto di commercio dei prodotti derivati dalla foca. Le associazioni di pescatori svedesi hanno fatto presente che le foche arrecano danni crescenti al settore delle piccole attività di pesca costiere e che continueranno a praticarne la caccia per finalità di gestione delle risorse nel Mar Baltico. Considerano deplorevole che una risorsa così preziosa sia convertita in rifiuti, giacché la maggior parte delle catture termina in discariche dove i cacciatori sono costretti a pagare una tariffa per smaltire le loro catture. Secondo l'Associazione dei cacciatori, la caccia alla foca fa parte del patrimonio culturale e costituisce una forma di tutela della diversità biologica degli stock ittici. La caccia protetta attualmente praticata è disciplinata da regole rigorose, ma il problema reale risiede nell'impossibilità di utilizzare o vendere le foche legalmente catturate a causa del divieto di commercio. L'Associazione sostiene che la caccia protetta richiede importanti investimenti in termini di conoscenze e attrezzature e diventa così appannaggio di pochi esperti specializzati, il cui interesse nella caccia diminuisce nel momento in cui è soddisfatto il loro fabbisogno di carni e pelli.

4. Relazioni degli organismi riconosciuti

Ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 1 *bis*, del regolamento di base, come modificato, i prodotti derivati dalla foca di cui è consentita l'immissione sul mercato in virtù dell'eccezione "Inuit o altre comunità indigene" devono essere accompagnati da un'attestazione rilasciata da un organismo riconosciuto a tal fine dalla Commissione europea, in conformità dell'articolo 3 del regolamento di esecuzione (UE) 2015/1850 ("regolamento di attuazione").

Ad oggi, la Commissione ha riconosciuto tre organismi:

- il ministero della Pesca, della caccia e dell'agricoltura della Groenlandia[13]
- il ministero dell'Ambiente del governo del Nunavut (Canada)[14]
- il governo dei Territori del Nord-ovest del Canada[15]

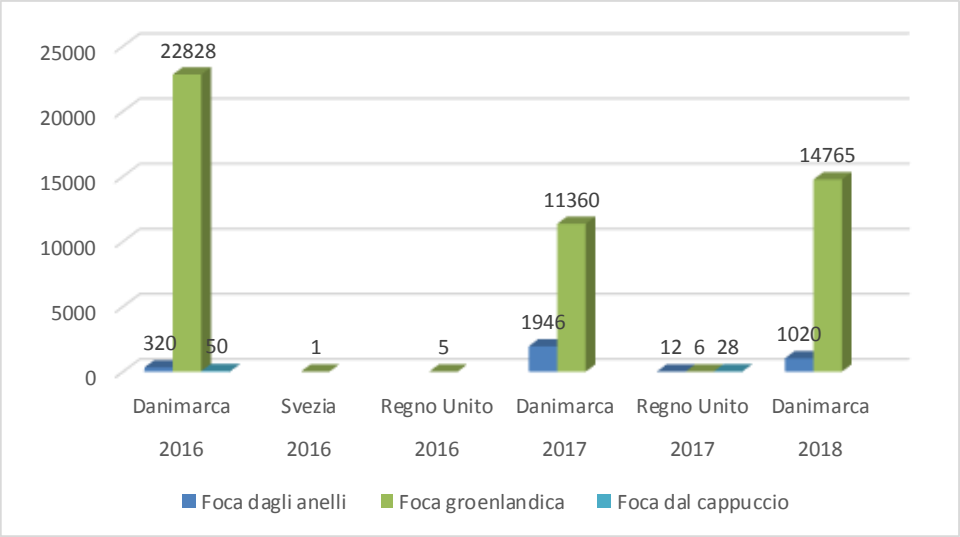
[13] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:32015D1027(02).
[14] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:32015D1027(01).
[15] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX:32017D0265.

Per l'esercizio in corso, gli organismi riconosciuti hanno avuto tempo fino al 30 giugno 2019 per rispondere a un questionario online. Il periodo di riferimento per la Groenlandia e il Nunavut andava dal 26 ottobre 2015 al 31 dicembre 2018 e, per i Territori del Nord-ovest del Canada, dal 14 febbraio 2017 al 31 dicembre 2018.

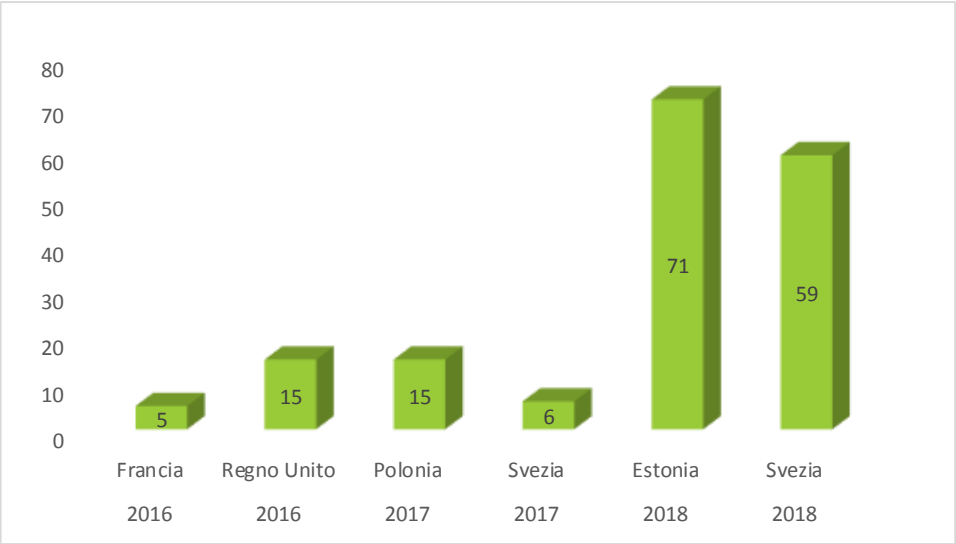
a) Attestazioni

Nel periodo di riferimento, gli organismi riconosciuti della Groenlandia e del Nunavut hanno rilasciato un numero consistente di attestazioni a corredo dei loro prodotti derivati dalla foca affinché ne fosse consentita l'immissione sul mercato dell'UE. I prodotti erano costituiti da pelli o cuoio di foca preparati o conciati, prodotti realizzati con pelli di foca conciate secondo processi industriali, ma anche da accessori realizzati con pelli di foca quali fasce per capelli, cappelli, pantofole, forcine per capelli o borsellini.

Il ministero della Pesca, della caccia e dell'agricoltura della Groenlandia ha rilasciato attestazioni di accompagnamento per prodotti ottenuti da foche dagli anelli, foche groenlandiche e foche dal cappuccio, immessi sui mercati UE di Danimarca, Svezia e Regno Unito. La tabella sottostante indica, per specie di foca, il numero di unità di prodotti derivati dalla foca importati dai tre Stati membri dell'UE sopra citati nei tre anni del periodo di riferimento.



Il ministero dell'Ambiente del governo del Nunavut (Canada) ha rilasciato attestazioni di accompagnamento per i soli prodotti derivati da foche dagli anelli, immessi sui mercati UE di Francia, Regno Unito, Polonia, Svezia ed Estonia. La tabella sottostante indica il numero di unità di prodotti derivati dalla foca dagli anelli importati dagli Stati membri dell'UE sopra citati nei tre anni del periodo di riferimento.



Nella tabella non figura l'importazione nel 2018 da parte dell'Estonia di un prodotto derivato dalla foca groenlandica. A solo scopo informativo, non rientrando la Norvegia nell'oggetto della presente relazione, si segnala che il dipartimento per l'ambiente del governo del Nunavut ha rilasciato attestazioni a corredo di 377 prodotti derivati dalla foca dagli anelli e 23 prodotti derivati dalla foca groenlandica destinati all'immissione sul mercato norvegese nel 2018.

Il governo dei Territori del Nord-Ovest del Canada non ha rilasciato alcuna attestazione nei due anni coperti dal suo periodo di riferimento, in quanto le vendite all'asta di pelli di foca grezze sono state limitate al mercato interno canadese, per il quale non è obbligatoria la verifica dell'origine. Secondo l'organismo riconosciuto, l'assenza di mercato/domanda nell'UE sono una conseguenza della messa al bando dei prodotti derivati dalla foca nell'Unione europea.

I tre organismi riconosciuti hanno segnalato alcune problematiche relative alle attestazioni.

Secondo l'organismo riconosciuto della Groenlandia, lo sdoganamento alla frontiera degli imballaggi di pelli di foca conciate provenienti da Great Greenland Furhouse/Kopenhagen Fur e destinate al Regno Unito ha richiesto tempi ingiustificatamente lunghi. L'episodio ha innescato il rifiuto da parte di alcuni clienti di continuare ad acquistare pelli di foca, a causa dell'incertezza riguardo alla consegna tempestiva della merce.

L'organismo riconosciuto del Nunavut ha individuato diverse problematiche concernenti le attestazioni e ha chiesto all'Unione europea se fosse disposta a consentirgli:

- di rilasciare un singolo certificato per diverse pelli, essendo il sistema dell'organismo riconosciuto del Nunavut attualmente impostato per rilasciare unicamente un certificato per ciascuna pelle. Una volta risolto tale problema, il Nunavut si adopererà per automatizzare completamente il rilascio delle attestazioni;

- di rilasciare agli artigiani del Nunavut un certificato attestante che, durante la lavorazione, essi utilizzano esclusivamente pelli di foca derivanti dalla caccia praticata dagli Inuit. Un singolo prodotto derivato dalla foca può infatti essere costituito da svariate pelli, così come una singola pelle può essere trasformata in più prodotti derivati dalla foca. Alcuni artigiani acquistano pelli presso altri organismi riconosciuti e le combinano con pelli del Nunavut per realizzare i loro prodotti finali. Il governo del Nunavut si impegnerebbe

quindi a monitorare tali soggetti e a prevedere un elemento di tracciabilità atto a garantire il rispetto delle norme;

- di non essere soggetto all'obbligo di specificare il nome dello Stato membro dell'UE sul cui mercato il prodotto è destinato a essere immesso. In alcune circostanze, il prodotto può entrare nell'UE, uscirne e quindi rientrarvi; in altre, può essere trasformato in un determinato Stato membro ma l'organismo riconosciuto non è a conoscenza del mercato sul quale sarà immesso il prodotto finale. L'attuale formato del certificato prevede che l'organismo riconosciuto indichi il nome dello Stato membro; tale voce dovrebbe essere trasformata in una voce generica di ingresso nell'UE;

- di vagliare modalità di attestazione dell'origine Inuit alternative a un certificato cartaceo e consistenti, ad esempio, in un timbro tatuato solo sulle pelli tracciate e attestate dal governo del Nunavut o in etichette recanti il codice QR e un timbro in rilievo del governo del Nunavut, la cui riproduzione è pressoché impossibile.

L'organismo riconosciuto del Nunavut ha inoltre richiesto orientamenti su come procedere nel caso in cui un individuo in ingresso nell'UE sia in possesso sia di prodotti destinati alla vendita sia di oggetti personali realizzati in pelli di foca.

Per l'organismo riconosciuto dei Territori del Nord-Ovest, il problema principale consiste nel fatto che il suo sistema attuale è in grado di verificare soltanto i certificati redatti a mano relativi a pelli di foca intere (grezze o trasformate). Il sistema non è in grado di gestire i singoli prodotti realizzati con una o più pelli di foca ed è pertanto necessario redigere manualmente i certificati per ciascuno di tali articoli. L'applicazione dell'attestazione richiederà modifiche al sistema dell'organismo riconosciuto, che comportano la necessità di un finanziamento. Tutte le attività di caccia alla foca effettuate da Inuit/Inuvialuit nel Nunavut e nei Territori del Nord-Ovest dovrebbero essere considerate conformi alla normativa e le pelli di tali animali dovrebbero essere certificate automaticamente. I meccanismi di garanzia della conformità sono stati adeguatamente comunicati dall'organismo di attestazione attraverso apposite procedure. Sono previste sanzioni in caso di mancata ottemperanza a tali meccanismi, ma la loro applicazione non è stata sinora necessaria. L'organismo riconosciuto dei Territori del Nord-Ovest si rammarica dello scarso impegno dell'Unione europea nel fornire l'assistenza finanziaria o tecnica necessaria a rendere operativa l'esenzione ed esorta l'Unione a erogare finanziamenti mirati a progetti di istruzione e sensibilizzazione, onde consentire agli Inuit/Inuvialuit di sostenere la propria causa presso i consumatori e i cittadini europei e potenziare in tal modo le proprie attività economiche.

Agli organismi riconosciuti è stato chiesto di descrivere il modo in cui controllano il rispetto dell'articolo 3, paragrafo 1, del regolamento di base, come modificato, che autorizza l'immissione sul mercato di prodotti derivati dalla foca solo quando questi provengono dalla caccia tradizionalmente praticata dagli Inuit o da altre comunità indigene e contribuiscono alla loro sussistenza, nel dovuto rispetto del benessere degli animali.

Per quanto riguarda la Groenlandia, il ministero della Pesca, della caccia e dell'agricoltura ha rinviato la Commissione alle informazioni tuttora valide fornite prima del riconoscimento di tale ministero come organismo di attestazione.

Il Nunavut certifica che la cacca alla foca è tradizionalmente e storicamente praticata dagli Inuit nel Nunavut e che tutti gli abbattimenti effettuati in tale territorio hanno carattere di sussistenza. Non esistono licenze commerciali rilasciate agli Inuit sul territorio. Il Nunavut

Wildlife Act (legge sulla fauna e sulla flora selvatiche del Nunavut) prevede il trattamento non cruento delle foche cacciate e la sua applicazione è demandata ai funzionari incaricati della conservazione della natura. Il monitoraggio delle foche è effettuato attraverso un apposito sistema di tracciabilità, denominato "Fur Tracking System". Il ministero dell'Ambiente del governo del Nunavut ha rilasciato certificati per tutte le pelli e i prodotti derivati dalla foca soggetti a certificazione che beneficiano dell'esenzione relativa alle comunità indigene. Gli Inuit e il governo del Nunavut si basano sui seguenti tre principi fondamentali della caccia alla foca: 1) caccia sostenibile, che prevede la protezione delle risorse dal sovrasfruttamento e la loro gestione finalizzata a preservare la posizione delle foche nell'ecosistema del pianeta; 2) uso completo, consistente nell'utilizzo della carne a scopo alimentare, delle pelli per l'abbigliamento e dell'olio come fonte ricca di acidi omega-3; 3) caccia con metodi non cruenti, che prevede l'obbligo di trattamento rispettoso delle foche, limita la caccia alla misura del necessario e impone che l'uccisione avvenga in maniera rapida e corretta.

Per quanto riguarda i Territori del Nord-Ovest, gli unici rappresentanti ammissibili delle culture/comunità del Nord sono: il governo dei Territori del Nord-Ovest e la Inuvialuit Regional Corporation (consiglio regionale degli Inuvialuit). Deve tuttora essere intrapreso uno studio del settore e del suo potenziale.

Nessuno degli organismi riconosciuti ha riscontrato casi di non conformità. Nel Nunavut, il ristretto gruppo di artigiani interessati segue rigorosamente le norme per l'accesso al mercato dell'UE. Per rendere trasparente il processo di certificazione, l'organismo riconosciuto del Nunavut ha distribuito oltre ai propri recapiti una serie di materiali didattici, sia all'interno del proprio territorio che ai gruppi chiave al di fuori di esso.

I tre organismi riconosciuti sono sottoposti a verifica una volta all'anno. In Groenlandia, tale verifica non riguarda esclusivamente il processo di certificazione del regime dell'UE sui prodotti derivati dalla foca. Nel Nunavut è previsto lo svolgimento di verifiche più approfondite in presenza di problemi specifici.

I tre organismi riconosciuti redigono relazioni di attività con cadenza periodica. In Groenlandia, tali relazioni sono pubblicate su base annuale. Nel Nunavut, il ministro riceve aggiornamenti trimestrali sullo stato di avanzamento di ogni programma, progetto, attività e iniziativa inerente all'uso delle pelli di foca. Nei Territori del Nord-Ovest, il ministro riceve resoconti periodici sulle iniziative legate all'industria delle pellicce, che forniscono un quadro d'insieme sui prodotti derivati dalla foca, sulle vendite annuali di materie prime e sul sostegno alle economie tradizionali. Agli organismi riconosciuti non è stato chiesto di fornire dettagli sul contenuto di tali relazioni di attività.

b) Trattamento dei dati

I tre organismi riconosciuti utilizzano sistemi elettronici per lo scambio e la registrazione dei dati contenuti nelle attestazioni. Il Nunavut utilizza il Fur Tracking System per raccogliere informazioni sull'origine delle pelli e per il rilascio dei certificati relativi alle pelli di foca.

Nessuno degli organismi riconosciuti ha segnalato problemi relativi alla protezione dei dati personali al momento dell'elaborazione delle attestazioni. Nel caso del Nunavut, il Fur Tracking System è un sistema in parte finanziario e il suo contenuto è pertanto riservato.

c) Informazioni fornite tramite un'etichetta con codice QR

Su richiesta della Groenlandia, la Commissione ha acconsentito all'apposizione di un'etichetta con codice QR sui prodotti derivati dalla foca, allo scopo di migliorare l'informazione dei consumatori circa l'esistenza e la legittimità dell'eccezione relativa agli Inuit. I prodotti derivati dalla foca recanti tale codice speciale e accompagnati dalla relativa attestazione rilasciata da uno degli organismi riconosciuti godono di un'immissione agevolata sul mercato dell'UE. Il codice QR si collega a una pagina web che fornisce informazioni sul regime dell'UE sui prodotti derivati dalla foca.

Il codice è attualmente utilizzato dalla Groenlandia e dal Nunavut. Nel caso del Nunavut, esso viene apposto sia sulle pelli di foca che sulle etichette dei prodotti utilizzate dai produttori artigianali. Nei Territori del Nord-Ovest il codice non è ancora utilizzato, poiché sarebbe necessario associarlo alle etichettature o ai marchi di prodotto già esistenti e ciò richiederebbe la modifica dei marchi registrati al fine di inserirvi il codice QR.

d) Valutazione complessiva

Gli organismi riconosciuti hanno presentato le rispettive valutazioni sul funzionamento e sull'efficacia sul proprio territorio dell'eccezione "Inuit o altre comunità indigene".

In Groenlandia, il ministero della Pesca, della caccia e dell'agricoltura riconosce l'impegno dell'Unione europea a favore del rispetto e della promozione dei diritti delle popolazioni indigene, ivi incluso il diritto di svolgere liberamente le loro attività economiche. Tuttavia, esso ritiene che gli effetti pratici del regime dell'UE sui prodotti derivati dalla foca siano deleteri per gli Inuit o le altre comunità indigene. Il ministero rileva la necessità di sensibilizzare i cittadini europei e migliorarne la consapevolezza in merito alla legittimità del commercio dei prodotti derivati da foche cacciate dagli Inuit o da altre comunità indigene, ripristinando così la fiducia dei consumatori nei prodotti di questo tipo provenienti dalla Groenlandia.

Secondo il governo del Nunavut, l'eccezione "Inuit o altre comunità indigene" funziona correttamente. Vi è tuttavia la necessità di risolvere, di concerto con l'Unione europea, talune problematiche di carattere pratico inerenti al rilascio dei certificati. Il Nunavut auspica che sia consentito l'utilizzo del certificato relativo a una determinata pelle per tutti i prodotti ottenuti dalla stessa. È inoltre favorevole alla semplificazione del certificato stesso al fine di ridurre le informazioni da fornire a cura dei produttori (ad es. paese di immissione sul mercato) e all'eventuale riduzione delle dimensioni del certificato a quelle di una piccola etichetta recante un codice QR. Risolvere queste problematiche renderebbe l'esenzione efficace nell'offrire ai produttori Inuit del Nunavut un percorso di accesso al mercato dell'UE. I requisiti di certificazione si sono tradotti in un onere eccessivo e in un disincentivo per i produttori Inuit e gli acquirenti residenti nell'UE. Il Nunavut auspica che l'UE fornisca un aiuto all'organizzazione di attività di sensibilizzazione destinate a produttori, musei e rivenditori dell'Unione per quanto riguarda l'esistenza e il funzionamento dell'esenzione. Esso desidera sostenere l'UE nel garantire che i diritti degli indigeni, la sovranità alimentare e la riduzione della povertà siano realizzabili attraverso la legislazione varata e da essa contemplati.

Il governo dei Territori del Nord-Ovest sostiene che i benefici diretti dell'eccezione siano stati alquanto limitati. A suo giudizio, i costi dell'attestazione sarebbero superiori al valore dei prodotti derivati dalla foca che il sistema intende monitorare e certificare ai sensi del regolamento UE e, pertanto, tali costi dovrebbero essere trasferiti agli stessi Inuvialuit/Inuit.

L'impatto dell'eccezione relativa agli Inuit risulterebbe notevolmente potenziato se l'Unione europea accettasse di considerare conformi e di conseguenza automaticamente certificate tutte le foche cacciate dagli Inuvialuit nei Territori del Nord-Ovest. Di concerto con l'UE, potrebbe essere elaborato un sistema di identificazione delle pelli e rilascio delle etichette dei prodotti. Diversamente, sarebbe necessario un finanziamento esterno per creare e mantenere in funzione un sistema conforme ai requisiti del regolamento UE e in grado di consentire agli Inuit di avere effettivamente accesso al mercato dell'UE. Il mercato nazionale e locale dei prodotti e delle materie prime derivati dalla foca rimane sano; per contro, il mercato delle esportazioni è limitato o inesistente. Il livello della caccia di sussistenza si è mantenuto piuttosto costante nel corso degli anni, ma ha evidenziato un netto calo a partire dal 2000, in linea con la diminuzione della domanda e del volume effettivo del venduto. Nel 2009, il governo dei Territori del Nord-Ovest ha istituito un programma per mitigare gli effetti della messa al bando dei prodotti derivati dalla foca nell'Unione europea, con l'obiettivo di stabilizzare i prezzi nell'interesse dell'economia tradizionale. Negli ultimi 10 anni, solo il 16 % delle pelli grezze è stato venduto al di fuori del Canada, con una perdita di reddito potenziale di 140 000 dollari canadesi.

Gli organismi riconosciuti hanno valutato l'impatto del regolamento sul commercio dei prodotti derivati dalla foca sullo sviluppo socioeconomico degli Inuit o di altre comunità indigene presenti sul loro territorio.

In Groenlandia, la caccia e il commercio di prodotti derivati dalla foca rivestono un'importanza socioeconomica e culturale fondamentale per le comunità Inuit. L'attuazione del regime dell'UE sui prodotti derivati dalla foca ha esercitato un notevole impatto sulla caccia alla foca, in particolare nelle zone più remote e isolate della Groenlandia settentrionale e orientale. Il numero di foche catturate in Groenlandia nel periodo tra il 2014 e il 2017 ha registrato un calo del 35 % rispetto al periodo 2005-2008 - che precedeva cioè l'entrata in vigore del regime dell'UE sui prodotti derivati dalla foca. Le vendite unitarie di pelli di foca alla conceria Great Greenland A/S nel periodo 2015-2018 sono diminuite del 66 %, mentre quelle effettuate sul mercato internazionale nello stesso periodo sono scese del 54 % – registrando il calo maggiore, pari al 92 %, nel 2010 – e quelle sul mercato nazionale del 38 %. Tuttavia, il numero di pelli di foca detenute per uso privato nei periodi 2005-2008 e 2014-2017 è rimasto invariato. Il ministero della Pesca, della caccia e dell'agricoltura contesta la logica alla base del regime sui prodotti derivati dalla foca e rileva che la caccia sostenibile alle foche, praticata nel pieno rispetto del benessere degli animali, sarebbe stata possibile anche senza tale regime. Il ministero nota con preoccupazione che non è stata condotta alcuna valutazione preventiva, né sulle problematiche percepite oggi dai cittadini europei come motivazione alla base del regolamento, né su eventuali metodi alternativi di risposta a possibili preoccupazioni meno restrittivi per gli scambi commerciali. Il ministero teme inoltre che il regime dell'UE sui prodotti derivati dalla foca, nonostante l'eccezione a favore degli Inuit, non stia rispettando il concetto di economia blu che l'UE sostiene invece in tutti gli altri aspetti dell'uso sostenibile delle risorse biologiche, eccetto quello relativo alle specie di foche.

Nel Nunavut e nei Territori del Nord-Ovest, le attività di caccia, il consumo, la progettazione e la vendita per tutto l'anno di prodotti derivati dalla foca sono da lungo tempo una componente dell'espressione culturale e del sostentamento economico della società Inuit. Oggi gli Inuit dipendono dalle foche per la sicurezza alimentare e il reddito, in un territorio caratterizzato da prezzi esorbitanti dei generi alimentari venduti al dettaglio e da sbocchi occupazionali limitati. La caccia alle foche consente agli Inuit di tenere vivo il legame con la loro terra e di trasmettere conoscenze e abilità tradizionali alle generazioni più giovani. I governi del Nunavut e dei Territori del Nord-Ovest lavorano con artigiani e associazioni di

categoria per promuovere l'economia sostenibile, tradizionale e contemporanea del loro territorio, nell'ottica della parità nell'indipendenza economica tra uomini e donne. Le donne inuit commercializzano gran parte dei loro prodotti a base di foca a livello locale, ossia nell'ambito della propria comunità, e non li esportano nell'UE pur essendo tali prodotti pienamente conformi al regolamento. Tra le ragioni principali vi sono il timore di violare il regime dell'UE sui prodotti derivati dalla foca, gli ostacoli agli scambi derivati dal divieto stesso (perdita di interesse da parte degli acquirenti o mancanza di legami con i potenziali acquirenti), l'assenza di esperienza nel commercio internazionale e la confusione sulla differenza tra certificazione delle pelli e prodotti derivati da pelli certificate. Ad oggi, nel caso del Nunavut il regolamento non ha avuto ripercussioni positive sullo sviluppo socioeconomico degli Inuit: il regime unionale sui prodotti derivati dalla foca ha aperto uno spiraglio, ma è percepito come uno strumento sotto sorveglianza. Il governo del Nunavut invita l'UE a incontrare gli organismi riconosciuti e le altre parti interessate coinvolte per confrontarsi su come rendere maggiormente operativi i requisiti del regolamento in modo da esaltare i vantaggi dell'esenzione per gli Inuit in un mondo in costante cambiamento.

I Territori del Nord-Ovest sono ancora impegnati nella messa a punto del quadro amministrativo adeguato per conformarsi all'eccezione. Il primo passo fondamentale, ossia la determinazione della capacità locale e della domanda potenziale di mercati e prodotti, è stato rinviato a tempo indeterminato. Lo studio di pre-fattibilità, che avrebbe dovuto orientare le decisioni di investimento strategiche nel settore e incoraggiarne lo sviluppo pertinente e sostenibile, non è ancora stato condotto. Un evento promozionale organizzato a marzo del 2019 ha contribuito all'individuazione di nuove opportunità di mercato tra i residenti locali e le popolazioni ospiti. I Territori del Nord Ovest danno atto all'Unione europea di riconoscere sia gli Inuit come società ben definita e culturalmente rilevante sia la necessità di proteggere in uguale misura l'ambiente artico e l'esistenza degli Inuit. Sono tuttavia dell'avviso che il regime dell'UE sui prodotti derivati dalla foca abbia distrutto il mercato dell'UE per tali prodotti e generato un impatto negativo ampiamente diffuso sulle economie locali degli Inuit/Inuvialuit. Il governo dei Territori del Nord-Ovest esorta l'UE ad affrontare la questione del divieto sui prodotti derivati dalla foca in un forum pubblico e a emettere un comunicato in cui dichiari l'esistenza dell'eccezione relativa agli Inuit, elencando le giurisdizioni riconosciute fino ad ora. Il forum dovrebbe promuovere il diritto degli Inuit di vendere prodotti di foca grezzi o trasformati all'interno dell'UE nonché la possibilità per i cittadini dell'UE di possedere legalmente merci certificate vendute all'ingrosso o al dettaglio.

Agli organismi riconosciuti è stato chiesto di valutare anche l'impatto del regolamento sulle colonie di foche presenti nel loro territorio. Il ministero della Pesca, della caccia e dell'agricoltura della Groenlandia tiene a sottolineare che il commercio di prodotti derivati dalla foca è un'attività legittima e sostenibile che non dovrebbe essere ostacolata o stigmatizzata e che il benessere degli animali è tenuto in elevata considerazione dagli Inuit o da altre comunità indigene. Secondo il Nunavut e i Territori del Nord-Ovest, il regolamento non ha avuto alcun impatto sulle popolazioni di foche e l'eccezione non ha provocato un aumento della caccia. La caccia era e continua a essere condotta secondo le norme sulla caccia e i valori degli Inuit. Storicamente, nei Territori del Nord Ovest i cacciatori di sussistenza Inuvialuit/Inuit abbattono le foche utilizzando metodi tradizionali non cruenti. Le foche sono tuttora cacciate in maniera sostenibile come fonte sana ed economicamente accessibile di proteine e di olio omega 3 di mammiferi. Le loro pelli sono destinate all'uso domestico o rappresentano una preziosa fonte di reddito.

5. Conclusioni

Come già accennato, la presente relazione si basa sui contributi ricevuti da tutti gli Stati membri dell'UE, ad eccezione di quattro (Francia, Grecia, Lussemburgo e Malta), e sulle relazioni fornite dai tre organismi riconosciuti dei paesi fornitori.

a) Attuazione da parte degli Stati membri dell'UE

Sebbene le statistiche fornite dagli organismi riconosciuti di Groenlandia e Nunavut indichino che numerosi Stati membri dell'UE abbiano importato prodotti derivati dalla foca rientranti nell'eccezione "Inuit o altre comunità indigene", la Danimarca è stata l'unico paese a dichiararlo.

Sul territorio della maggior parte degli Stati membri non si registrano popolazioni di foche. Negli Stati membri dell'Europa settentrionale (Danimarca, Finlandia e Svezia) e in Estonia, la popolazione di foche è in aumento e sta diventando problematica per i pescatori. Le foche sono considerate causa di gravi danni alla pesca locale, in quanto si nutrono di catture, distruggono gli attrezzi da pesca e provocano infestazioni parassitarie negli stock ittici.

I quattro Stati membri citati autorizzano la caccia alle foche per motivi di gestione delle risorse marine, purché siano rispettate norme rigorose in materia di quote, stagioni e zone di caccia, addestramento dei cacciatori, tutela del benessere degli animali, metodo di uccisione utilizzato e tipologia di fucili e munizioni. Deplorano la soppressione dell'eccezione relativa alla gestione delle risorse marine dal regolamento dell'UE sul commercio dei prodotti derivati dalla foca, per effetto della quale l'immissione sul mercato dell'UE di tali prodotti da parte dei cacciatori è divenuta illegale. Ritengono che la limitazione dell'uso di tali prodotti agli stessi cacciatori per il soddisfacimento dei propri fabbisogni scoraggi la caccia, attività i cui costi si rivelano superiori agli eventuali benefici. Sostengono inoltre che l'impossibilità di utilizzare appieno tutte le parti delle foche catturate e lo smaltimento delle carcasse nelle discariche siano contrari al principio dell'uso sostenibile delle risorse. Secondo la Svezia, la foca dovrebbe essere valutata alla stregua di una risorsa e il valore economico del turismo venatorio e della vendita di prodotti derivati dalla foca dovrebbe essere analizzato rispetto al costo del risarcimento dei danni arrecati dalle foche ai pescatori, previsto dalla normativa nazionale. I quattro Stati membri sostengono che, pur non essendo storicamente un settore di rilievo caratterizzato da un fatturato commerciale significativo, nelle zone costiere esso potrebbe apportare il suo contributo sotto forma di fonte di reddito e di incentivazione dei valori culturali. Chiedono che sia autorizzata quantomeno la vendita su piccola scala dei prodotti derivati dalla foca sotto forma di artigianato delle comunità locali, al fine di compensare le spese di caccia e dare risalto alla creatività e alle tradizioni locali.

Le colonie di foche sono sottoposte a un attento monitoraggio nei quattro Stati membri citati e il numero esiguo di esemplari ai quali è stata applicata la normativa durante il periodo di riferimento non ha avuto pressoché alcun impatto sulle dimensioni e sullo stato di conservazione delle crescenti popolazioni di foche grigie, dagli anelli e comuni. Secondo i quattro paesi, una forma di caccia alla foca svolta per gestire le risorse marine in maniera sostenibile, nel pieno rispetto del benessere degli animali e utilizzando integralmente le parti dell'animale catturato anziché scartarle, non dovrebbe destare preoccupazioni di carattere morale nell'opinione pubblica. Da un'indagine recente è ad esempio emerso che il 50 % dei cittadini finlandesi vede con favore il commercio su piccola scala di prodotti derivati dalla foca.

b) Attuazione da parte degli organismi riconosciuti

Gli organismi riconosciuti elogiano l'impegno dell'Unione europea a favore del rispetto e della promozione dei diritti delle popolazioni indigene, ivi incluso il diritto di svolgere liberamente le loro attività economiche, e desiderano coadiuvare l'UE nel garantire che tali diritti, così come la sovranità alimentare e la riduzione della povertà, siano realizzabili attraverso la legislazione varata e da essa contemplati.

Ritengono tuttavia che gli effetti del regime dell'UE sui prodotti derivati dalla foca siano deleteri per gli Inuit o le altre comunità indigene e che i requisiti di certificazione si siano tradotti in un onere eccessivo e in un disincentivo per i produttori Inuit e gli acquirenti residenti nell'UE. La Groenlandia sottolinea che il commercio di prodotti derivati dalla foca è un'attività legittima e sostenibile che non dovrebbe essere ostacolata o stigmatizzata e che il benessere degli animali è tenuto in elevata considerazione dagli Inuit o da altre comunità indigene. I Territori del Nord-Ovest sono ancora impegnati nella messa a punto del quadro amministrativo adeguato per conformarsi all'eccezione, ma ritengono che il regime dell'UE sui prodotti derivati dalla foca abbia distrutto il mercato dell'UE per tali prodotti e che si assisterebbe a un deciso miglioramento se l'UE accettasse di considerare tutte le foche cacciate dagli Inuit/Inuvialuit come conformi e pertanto automaticamente certificate. Secondo la Groenlandia, senza il regime dell'UE sui prodotti derivati dalla foca sarebbe stato possibile rispondere alle eventuali preoccupazioni percepite dai cittadini europei con metodi meno restrittivi per gli scambi commerciali e consentire una caccia alla foca sostenibile e pienamente rispettosa del benessere degli animali. In Groenlandia, il numero di foche catturate e di pelli di foca vendute sui mercati interno o internazionale nel periodo 2014-2017 mostra un netto calo rispetto al periodo precedente l'introduzione del regime dell'UE sui prodotti derivati dalla foca.

Nel Nunavut e nei Territori del Nord-Ovest gli effetti del regolamento sulle popolazioni di foche sono stati nulli e l'eccezione non ha determinato un aumento dell'attività di caccia, che continua a essere praticata nel rispetto delle norme sulla caccia e dei valori degli Inuit. Nei Territori del Nord-Ovest, le foche continuano a essere cacciate dai cacciatori di sussistenza Inuvialuit/Inuit in maniera sostenibile, con metodi tradizionali e non cruenti, come fonte sana ed economicamente accessibile di alimenti e preziosa fonte di reddito.

La Groenlandia esorta l'UE a sensibilizzare i cittadini europei e migliorarne la consapevolezza in merito alla legittimità del commercio dei prodotti derivati da foche cacciate dagli Inuit o da altre comunità indigene, ripristinando così la fiducia dei consumatori. Il Nunavut invita l'UE a incontrare gli organismi riconosciuti e gli altri portatori di interessi coinvolti per confrontarsi su come rendere maggiormente operativi i requisiti del regolamento in modo da ottimizzare i vantaggi dell'esenzione per gli Inuit in un mondo in costante cambiamento. I Territori del Nord-Ovest sollecitano l'UE ad affrontare la questione del divieto sui prodotti derivati dalla foca in un forum pubblico e a emettere un comunicato dove si riconosca l'esistenza dell'eccezione relativa agli Inuit, il diritto degli stessi a vendere prodotti derivati dalla foca all'UE e quello dei cittadini dell'UE di possedere prodotti derivati dalla foca certificati.

6. Prossime tappe

Facendo seguito alle questioni sollevate e alle preoccupazioni espresse dai quattro Stati membri dell'UE interessati dall'aumento della popolazione di foche e dai tre organismi riconosciuti, la Commissione europea organizzerà nel 2020 una riunione speciale del gruppo di esperti degli organi di gestione competenti della convenzione CITES degli Stati membri,

concentrandosi in particolare sul commercio dei prodotti derivati dalla foca, e inviterà gli organismi riconosciuti a partecipare alla riunione in concomitanza dei punti all'ordine del giorno che trattano questioni di loro interesse.