EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 10.1.2020
COM(2020) 4 final

VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

over de uitvoering van Verordening (EG) nr. 1007/2009, zoals gewijzigd bij Verordening (EU) 2015/1775, bettreffende de handel in zeehondenproducten

1. Inleiding

De EU-regelgeving betreffende zeehondenproducten

Krachtens Verordening (EG) nr. 1007/2009[1] van het Europees Parlement en de Raad betreffende de handel in zeehondenproducten (de basisverordening) is het verboden in de EU zeehondenproducten op de markt te brengen.

Het handelsverbod is van toepassing op zeehondenproducten die zijn vervaardigd in de EU en op ingevoerde zeehondenproducten. De basisverordening is gewijzigd bij Verordening (EU) 2015/1775[2] in overeenstemming met de uitspraak van de Wereldhandelsorganisatie (WHO) in de zaak over het EC-handelsverbod voor producten afkomstig van zeehonden[3]. Als gevolg daarvan voorziet de huidige EU-regelgeving betreffende zeehondenproducten in twee uitzonderingen op het handelsverbod:

1) Krachtens de regelgeving mogen zeehondenproducten die afkomstig zijn van door de Inuit- of andere inheemse gemeenschappen beoefende jacht op de markt worden gebracht, mits aan de specifieke voorwaarden van artikel 3, lid 1, van de basisverordening, zoals gewijzigd, is voldaan.

   In artikel 3, lid 1 bis, van dezelfde verordening, zoals gewijzigd, wordt tevens bepaald dat een zeehondenproduct, wanneer het op de markt wordt gebracht, vergezeld moet gaan van een document dat bevestigt dat aan de voorwaarden die zijn opgenomen in de uitzondering betreffende de "Inuit- of andere inheemse gemeenschappen", is voldaan. Deze verklaring moet zijn afgegeven door een hiervoor door de Europese Commissie erkende instantie, overeenkomstig artikel 3 van Uitvoeringsverordening (EU) 2015/1850[4] van de Commissie (de Uitvoeringsverordening).

2) De invoer van zeehondenproducten is ook toegestaan, indien deze occasioneel gebeurt en uitsluitend bestaat uit goederen voor persoonlijk gebruik door reizigers of hun familieleden (artikel 3, lid 2, van de basisverordening, zoals gewijzigd).

Rapportageverplichtingen op grond van Verordening (EG) nr. 1007/2009, zoals gewijzigd

In artikel 7 van de basisverordening, zoals gewijzigd, is bepaald dat lidstaten de Commissie uiterlijk op 31 december 2018 en vervolgens om de vier jaar een verslag moeten doen toekomen waarin de maatregelen ter uitvoering van deze verordening worden beschreven.

De Commissie brengt vervolgens binnen twaalf maanden na afloop van elke verslagperiode verslag uit aan het Europees Parlement en de Raad over de uitvoering van de verordening. Het eerste verslag moet derhalve uiterlijk 31 december 2019 zijn ingediend.

In de bovengenoemde verslagen en het verslag van de Commissie moet het functioneren en de doelmatigheid van de verordening bij het realiseren van de doelstellingen van de verordening worden beoordeeld. In de verslagen moeten ook de effecten op de sociaaleconomische ontwikkeling van de Inuit- en andere inheemse gemeenschappen worden beoordeeld.

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

Volledigheidshalve moet in de verslagen ook aandacht worden besteed aan de invloed op de zeehondenpopulatie.

2. Chronologisch overzicht

In 1983 heeft de EU naar aanleiding van de wijdverspreide bezorgdheid over het jaarlijks terugkerende doden van bepaalde zeehondenjongen Richtlijn 83/129/EEG van de Raad[5] aangenomen om de invoer in de EU van producten van twee soorten zeehondenjongen, zadelrobjongen ("whitecoats") en klapmutsjongen ("bluebacks"), te verbieden. Deze richtlijn was in eerste instantie van toepassing tot 1 oktober 1985. Bij Richtlijn 85/444/EEG[6] werd de geldigheidsduur van Richtlijn 83/129/EEG verlengd tot 1 oktober 1989. In 1989 is de onbeperkte verlenging van de richtlijn vastgesteld bij Richtlijn 89/370/EEG van de Raad[7].

Er wordt binnen en buiten de EU op zeehonden gejaagd met het oog op het verkrijgen van zo uiteenlopende producten als Omega-3-capsules en kledingstukken waarin behandelde zeehondenvellen en -bont zijn verwerkt. Het is voor consumenten vanwege de aard van deze producten, die op diverse markten worden verhandeld, met inbegrip van de EU-markt, moeilijk of onmogelijk hen te onderscheiden van soortgelijke, niet van zeehonden vervaardigde producten.

Burgers en consumenten hebben hun bezorgdheid uitgesproken over de mogelijke aanwezigheid op de markt van producten die afkomstig zijn van dieren die gedood en gevild zijn op manieren die lijden veroorzaken. Naar aanleiding daarvan hebben diverse lidstaten wetgeving aangenomen om de handel in zeehondenproducten te reguleren door de invoer en productie ervan te verbieden, terwijl in andere lidstaten geen beperkingen werden opgelegd aan de handel in deze producten.

Deze verschillen tussen nationale bepalingen met betrekking tot de handel, invoer, vervaardiging en het in de handel brengen van zeehondenproducten hadden een ongunstig effect op het functioneren van de interne markt en vormden belemmeringen voor de handel in dit soort producten. Daarom heeft de EU Verordening (EG) nr. 1007/2009[8] van het Europees Parlement en de Raad (de basisverordening) aangenomen, met inachtneming van het subsidiariteits- en evenredigheidsbeginsel. Met de basisverordening werd een verbod ingesteld op het op de markt brengen van zeehondenproducten.

Tegelijkertijd erkende de EU dat de zeehondenjacht een integraal onderdeel vormt van de sociale economie, voeding, cultuur en identiteit van de Inuit- of andere inheemse gemeenschappen, omdat deze jacht een grote bijdrage aan hun levensonderhoud en ontwikkeling levert, en met voedsel en inkomsten voorziet in het levensonderhoud en de duurzame bestaansmiddelen van de gemeenschap, en omdat met deze jacht het traditionele bestaan van de gemeenschap wordt behouden en voortgezet. De EU merkte tevens op dat de traditioneel door de Inuit- of andere inheemse gemeenschappen beoefende jacht op zeehonden niet tot dezelfde morele bezorgdheid bij het grote publiek leidde als de zeehondenjacht die hoofdzakelijk om commerciële redenen wordt beoefend. Bovendien werd overeenkomstig de VN-verklaring over de rechten van inheemse volken uit 2007 algemeen erkend dat de fundamentele, economische en sociale belangen van de Inuit- of andere inheemse gemeenschappen geen schade mag worden berokkend.

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

Daarom werd ingevolge de basisverordening, bij wijze van uitzondering, toegestaan dat er zeehondenproducten op de markt worden gebracht die afkomstig zijn van de jacht die op traditionele wijze door Inuit- of andere inheemse gemeenschappen wordt beoefend, zolang er voldoende aandacht zou worden besteed aan het dierenwelzijn en de dieren zo veel mogelijk lijden zou worden bespaard. Deze uitzondering beperkt zich tot de jacht die een bijdrage levert aan het levensonderhoud van deze gemeenschappen.

Ingevolge de basisverordening werd eveneens toegestaan om, bij wijze van uitzondering, zeehondenproducten op de markt te brengen indien de jacht uitsluitend wordt beoefend met het oog op duurzaam beheer van de rijkdommen van de zee.

In 2010 werd door Canada en Noorwegen bij de Wereldhandelsorganisatie (WTO) een geschillenbeslechtingsprocedure aanhangig gemaakt tegen de basisverordening en de bijbehorende eerste Uitvoeringsverordening (EU) nr. 737/2010. In 2013 concludeerde de WTO dat de EU-regelgeving betreffende zeehondenproducten, door toe te staan dat door de Inuit bepaalde zeehondenproducten op de EU-markt worden gebracht en door de gemaakte uitzondering voor duurzaam beheer van de rijkdommen van de zee, van negatieve invloed was op de concurrentiemogelijkheden van Canadese en Noorse producten ten opzichte van soortgelijke producten die uit Groenland werden geïmporteerd en de binnenlandse markt van de EU werden verhandeld. Inderdaad heeft destijds alleen Groenland een officiële aanvraag ingediend voor erkenning van een certificerende instantie.

Om haar regelgeving in overeenstemming te brengen met de uitspraak van de WTO heeft de EU Verordening (EU) 2015/1775 aangenomen, krachtens welke de EU-regelgeving betreffende zeehondenproducten werd aangepast door het schrappen van de uitzondering voor jacht met het oog op beheer van de rijkdommen van de zee.

Het schrappen van die uitzondering deed echter geen afbreuk aan het recht van de lidstaten om de jacht die wordt beoefend met het oog op duurzaam beheer van de rijkdommen van de zee te blijven reguleren. Er werd echter wel voorkomen dat de lidstaten zouden toestaan dat producten afkomstig van dergelijke jacht op de markt zouden worden gebracht, tenzij deze producten zouden vallen onder de uitzondering betreffende de "Inuit of andere inheemse gemeenschappen", die van kracht bleef. De gewijzigde verordening creëerde ook meer samenhang met de doelstelling van de basisverordening, doordat er uitdrukkelijk overwegingen in verband met het dierenwelzijn werden toegevoegd als voorwaarde voor de toepasselijkheid van de uitzondering.

Krachtens artikel 3, lid 3, van Verordening (EG) nr. 1007/2009 is de Commissie gehouden technische richtsnoeren vast te stellen[9], houdende een indicatieve lijst van de codes van de gecombineerde nomenclatuur die betrekking kunnen hebben op verboden zeehondenproducten, teneinde de uitvoering door de betreffende nationale autoriteiten te vergemakkelijken.

Teneinde een uniforme uitvoering van de basisverordening te waarborgen, is Uitvoeringsverordening (EU) 2015/1850 van de Commissie aangenomen om vereisten te specificeren voor de invoer van zeehondenproducten voor persoonlijk gebruik van reizigers of hun familieleden. In de Uitvoeringsverordening zijn de criteria opgenomen voor de erkenning van instanties die verklaringen afgeven die garanderen dat zeehondenproducten voldoen aan de uitzondering betreffende de "Inuit- of andere inheemse gemeenschappen". De

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

Uitvoeringsverordening bevat tevens een specificatie van de rol van de bevoegde autoriteiten van de lidstaten op het gebied van controle van de verklaringen en de opslag van de daarin vermelde gegevens.

3. Verslagen van EU-lidstaten

Voor de lopende exercitie hebben de EU-lidstaten tot 30 juni 2019 de tijd om hun nationale verslag in te dienen bij de Commissie, middels het beantwoorden van een online vragenlijst. Voor de 28 EU-lidstaten liep de verslagperiode van 18 oktober 2015 (datum van inwerkingtreding van Verordening (EU) 2015/1775) tot 31 december 2018.

Met uitzondering van vier lidstaten (Frankrijk, Griekenland, Luxemburg en Malta) hebben alle EU-lidstaten hun nationale verslag ingediend. Het onderhavige verslag is gebaseerd op de ontvangen input. De vermelding "alle lidstaten" moet derhalve worden geïnterpreteerd als "alle lidstaten met uitzondering van de vier lidstaten die hun verslag niet hebben ingediend".

a) Bevoegde autoriteit

Krachtens artikel 6 van Uitvoeringsverordening (EU) 2015/1850 van de Commissie moet iedere lidstaat een of meer bevoegde autoriteiten aanwijzen en verantwoordelijk stellen voor het op verzoek van de douaneautoriteiten verifiëren van de verklaringen voor ingevoerde zeehondenproducten, de controle op de afgifte van verklaringen door erkende instanties die daartoe aangewezen en actief zijn in de lidstaat in kwestie, en het bewaren van een afschrift van de verklaringen die in die lidstaat zijn afgegeven voor zeehondenproducten die zijn verkregen bij de zeehondenjacht. De lidstaten moeten de Commissie in kennis stellen van de bevoegde autoriteiten die zij hebben aangewezen, en de Commissie moet de lijst van aangewezen bevoegde autoriteiten[10] publiceren op haar website[11] en deze regelmatig bijwerken. De lidstaten is gevraagd om hun gegevens in de gepubliceerde lijst zo nodig bij te werken.

Krachtens de nationale wetgeving van de lidstaten wordt er officieel een bevoegde autoriteit aangewezen en wordt de rol daarvan als volgt gedefinieerd: inspectie en verificatie van de verklaringen die zijn afgegeven door de erkende instanties, samenwerking met andere overheidsdiensten (zoals het ministerie van Financiën of het ministerie van Landbouw) en de douaneautoriteiten, met inbegrip van het geven van richtsnoeren voor grenscontroles. In Portugal is de invoer van zeehondenproducten geregeld via de vergunningen die door de administratieve instantie zijn afgegeven ingevolge de Overeenkomst inzake de internationale handel in bedreigde in het wild levende dier- en plantensoorten.

In het kader van deze vragenlijst zette Denemarken vraagtekens bij artikel 6, lid 1, onder b) en c), van Uitvoeringsverordening (EU) 2015/1850 en bij het vierde afschrift van de verklaring dat in de bijlage daarvan wordt genoemd, omdat de lidstaten volgens Denemarken geen erkende instanties kunnen aanwijzen. De Commissie antwoordde dat er in sommige lidstaten bevolkingsgroepen wonen die voldoen aan de definitie "Inuit- of andere inheemse gemeenschappen", en dat deze bevolkingsgroepen derhalve voor hun levensonderhoud op zeehonden mogen jagen en zeehondenproducten op de EU-markt mogen brengen. Deze lidstaten kunnen een verzoek indienen om een van hun instanties officieel aan te wijzen voor het afgeven van verklaringen. In dat geval zou artikel 6, lid 1, onder b) en c), relevant zijn,

[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

alsook het vierde afschrift van de verklaring dat moet worden ingediend bij de bevoegde autoriteit overeenkomstig artikel 6, lid 1, punt c).

b) Uitzondering betreffende de "Inuit- of andere inheemse gemeenschappen"

Denemarken was de enige lidstaat die meldde dat er zeehondenproducten op de markt waren gebracht op grond van de voorwaarden van de uitzondering betreffende de "Inuit- of andere inheems gemeenschappen", zoals bedoeld in artikel 3, lid 1, van de basisverordening, zoals gewijzigd. Tijdens de verslagperiode registreerde de Deense douane ingevoerde zeehondenproducten uit Groenland met een waarde van in totaal 2 626 128 Deense kroon en met een totaalgewicht van 10 502 kg.

In geen van de lidstaten hebben de douaneautoriteiten of andere handhavingsinstanties contact opgenomen met de bevoegde autoriteit van de lidstaat voor het nemen van een besluit inzake te nemen maatregelen in geval van twijfel omtrent de authenticiteit of de juistheid van een verklaring, of voor het inwinnen van nader advies. In geen van de lidstaten ontstond een noodzaak tot weigering van het op de markt brengen van zeehondenproducten waarop de uitzondering betreffende de "Inuit- of andere inheemse gemeenschappen" van toepassing was. Alleen Portugal heeft ooit (overeenkomstig artikel 4 van de Uitvoeringsverordening) een verklaring laten vertalen in de landstaal. In Kroatië moeten de verklaringen ingevolge nationale wetgeving worden vertaald in de landstaal.

c) Persoonlijk gebruik door reizigers of hun familieleden

Vier lidstaten (Duitsland, Polen, Spanje en Tsjechië) hebben gevallen gemeld waarin de douaneautoriteiten de bevoegde autoriteit in kennis hebben gesteld van een probleem met de invoer van zeehondenproducten voor persoonlijk gebruik door reizigers of hun familieleden, zoals bedoeld in artikel 3, lid 2, van de basisverordening, zoals gewijzigd.

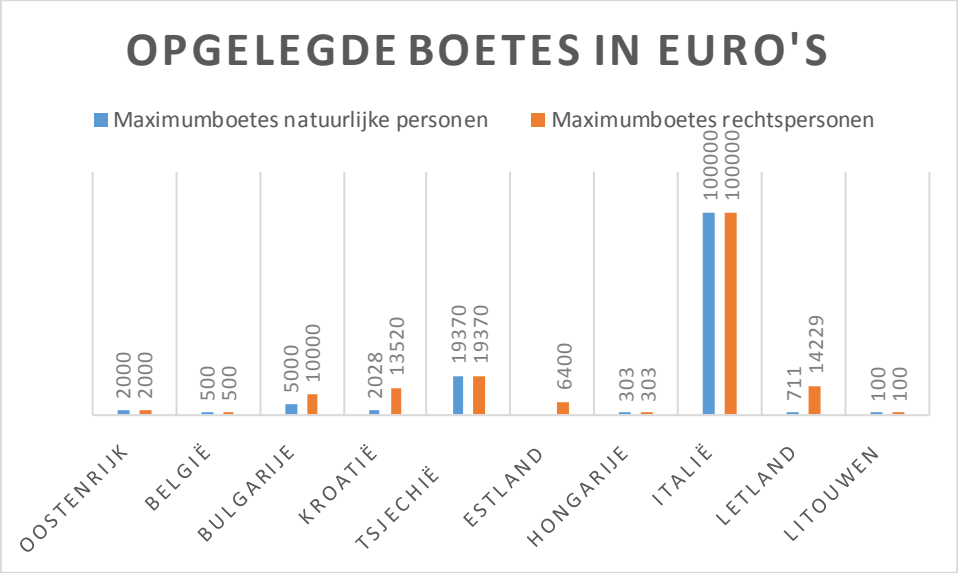
d) Om andere reden op de markt brengen van producten

Het is niet toegestaan op grond van een andere reden dan de twee bovengenoemde uitzonderingen zeehondenproducten op de EU-markt te brengen. Alleen in Estland en Portugal hebben de bevoegde autoriteiten en verzoek ontvangen om zeehondenproducten op de markt te brengen om andere redenen dan de uitzondering betreffende de "Inuit- en andere inheemse gemeenschappen" of persoonlijk gebruik door reizigers of hun familieleden. In Estland zijn gelooide zeehondenhuiden ingevoerd (1 700 stuks in 2016, 1 988 stuks in 2017 en 2 418 stuks in 2018) voor interne verwerking door een schoenenfabrikant, die vervolgens alle verwerkte goederen weer heeft uitgevoerd. Portugal heeft een verzoek om invoer van zeehondenproducten voor de handel geweigerd.

e) Sancties

Overeenkomstig artikel 6 van de basisverordening moeten de lidstaten doeltreffende, proportionele en afschrikkende regels vaststellen voor de sancties die van toepassing zijn op overtredingen van de bepalingen van deze verordening, en moeten zij erop toezien dat deze regels worden toegepast.

Alle lidstaten met uitzondering van Finland hebben regels vastgesteld voor de sancties die van toepassing zijn op overtredingen van de basisverordening. Finland werkt momenteel aan de wijziging van toepasselijke wetgeving met het oog op opname van dergelijke regels. Deze sancties variëren van boeten, inbeslagname en vernietiging van de goederen (van kracht in alle lidstaten met uitzondering van Finland), tot gevangenisstraf (uitsluitend in sommige lidstaten). Het bedrag van de boete is gewoonlijk afhankelijk van het feit of de overtreding is begaan door een natuurlijk persoon of door een rechtspersoon. De onderstaande tabel bevat de maximumbedragen van de boeten (in euro's) in de lidstaten die deze informatie hebben doorgegeven in hun nationale verslag. De informatie in de tabel is niet uitputtend maar geeft niettemin inzicht in de grote verschillen tussen de boeten die in de verschillende lidstaten worden opgelegd.



Geen van de lidstaten die een verslag hebben ingediend, hebben in de referentieperiode dergelijke sancties opgelegd, en de douane heeft in geen van deze lidstaten zeehondenproducten in beslag genomen die in strijd waren met de verordening.

f) Gegevensverwerking

Alleen Finland, Kroatië, Nederland, Portugal en Spanje maken gebruik van een elektronisch systeem voor de uitwisseling en opslag van de in de verklaringen opgenomen gegevens, overeenkomstig artikel 7 van de Uitvoeringsverordening. Geen van de lidstaten had iets te melden over de bescherming van persoonsgegevens bij de verwerking van verklaringen, zoals bedoeld in artikel 8 van de Uitvoeringsverordening.

g) Informatie via een etiket met een QR-code

Om de goede werking van de uitzondering betreffende de "Inuit of andere inheemse gemeenschappen" te waarborgen en om de informatie over de EU-regelgeving betreffende zeehondenproducten te optimaliseren, mogen de erkende instanties zoals bedoeld in artikel 3, lid 4, van de verordening, zoals gewijzigd, een etiket met een QR-code aanbrengen op de zeehondenproducten die zij hebben gecertificeerd. Deze QR-code is gekoppeld aan een EUROPA-webpagina[12] met relevante informatie over de regelgeving betreffende zeehondenproducten.

Slecht negen lidstaten (Denemarken, Estland, Finland, Ierland, Italië, Letland, Polen, Portugal en Slovenië) zijn op de hoogte van het bestaan van deze QR-code, en in geen van de lidstaten hebben de douaneautoriteiten of andere handhavingsinstanties advies ingewonnen over deze QR-code.

h) Zeehondenjacht

Tijdens de verslagperiode is er op zeehonden gejaagd in het territorium van Denemarken, Estland, Finland en Zweden.

In hun verslag hebben deze vier lidstaten een korte beschrijving gegeven van het doel van de jacht, de voorwaarden waaronder deze is beoefend, de toegepaste dodingsmethode, de wijze waarop er voldoende aandacht is besteed aan het dierenwelzijn, en de invloed van deze jacht op de zeehondenpopulatie, ecosystemen en menselijke activiteiten. In de onderstaande tekst worden de standpunten beschreven die in de vier nationale verslagen naar voren zijn gebracht.

In Denemarken mag er niet vrijelijk op zeehonden worden gejaagd, maar er mag een ontheffing worden aangevraagd voor het afschieten van zeehonden binnen een straal van 100 meter van vistuig, wanneer dit afschieten is bedoeld om schade aan het vistuig te voorkomen. Deze ontheffing is uitsluitend van toepassing buiten de voortplantings- en ruiperioden. Vanaf 2018 zijn er ook ontheffingen verleend voor het afschieten van zeehonden in waterstromen, wat een positieve invloed heeft op de paaivissen van bedreigde visbestanden. Wanneer er een ontheffing voor het afschieten van zeehonden wordt verleend, gelden als voorwaarden dat er een geweer van een goedgekeurd kaliber moet worden gebruikt, dat de jager met goed gevolg een specifieke schiettest moet hebben afgelegd en dat de jager beschikt over een Deense jachtvergunning. In Bornholm mogen grijze zeehonden het hele jaar worden geschoten, omdat er in dat gebied geen paaigebieden zijn, maar jagers moeten een specifieke cursus voor de zeehondenjacht volgen. De zeehondenpopulaties worden in Denemarken gemonitord door middel van een jaarlijkse telling. Het kleine aantal zeehonden dat tijdens de verslagperiode werd gejaagd (78 gewone zeehonden en 1 grijze zeehond), is niet van invloed geweest op de grootte van de populatie, het gedrag van de

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

zeehonden in het algemeen, het mariene ecosysteem of de mogelijkheden voor het observeren van zeehonden.

In Estland mag er op zeehonden worden gejaagd om een duurzaam beheer van de rijkdommen van de zee te waarborgen, om te verzekeren dat de jagers en hun familieleden uit de lokale gemeenschappen op de kleine eilanden van Estland in hun levensonderhoud kunnen voorzien, en om hun cultureel erfgoed en tradities in ere te houden. De zeehondenjacht is streng gereguleerd overeenkomstig de "Jachtregels", en er wordt terdege rekening gehouden met het dierenwelzijn. Er mag alleen tijdens het jachtseizoen (van 15 april tot 31 december) worden gejaagd, in speciaal aangewezen jachtgebieden, en de jagers moeten eerst met succes een schiettest hebben afgelegd. Er gelden speciale vereisten voor het type wapen en de ammunitie die mag worden gebruikt, en jagen vanaf gemotoriseerde watervoertuigen is verboden. Het jaarlijkse jachtquotum is beperkt tot 1 % van de zeehondenpopulatie, en de invloed op de zeehondenpopulatie en op de ecosystemen is marginaal. In 2015 werden er 10 zeehonden gejaagd uit een jachtquotum van 53. Dat waren er 10 uit 42 in 2016, 9 uit 45 in 2017 en 19 uit 37 in 2018. Sinds 2015 is in Estland de jacht op grijze zeehonden weer toegestaan, omdat hun populatie in de loop der jaren is gegroeid. Hiermee herleeft een oude traditie. Volgens Estland is deze kleinschalige jacht noodzakelijk om de schade aan de visserijsector terug te dringen, maar de jacht is niet toegestaan in gebieden waar de grijze zeehond een beschermde diersoort is.

In Finland is de zeehondenjacht onderworpen aan nationale wetgeving en relevante EU-wetgeving op grond van duurzame jachtquota, een beperkt jachtseizoen en specifieke technische kenmerken waaraan geweren en ammunitie moeten voldoen. Er wordt zowel op de grotere als kleinere eilanden jacht beoefend waarvoor een vergunning is afgegeven, met het oog op duurzaam beheer van de rijkdommen van de zee maar ook om schade aan de commerciële visserij te voorkomen. De afgelopen jaren is er alleen zeehondenjacht op ijs mogelijk geweest in het noordelijke deel van de Oostzee. Veel jagers zijn uitgerust met speciale moderne geweren voor de zeehondenjacht, en zij moeten met succes een examen afleggen en eerst een cursus over de ethische aspecten van de jacht volgen, voordat zij mogen gaan jagen. Het Fins Wildcentrum traint sinds enkele jaren jagers in de kustgebieden in het toepassen van een dodingsmethode waarbij het dier meteen dood is. Het ministerie van Landbouw en Bosbouw is verantwoordelijk voor het vaststellen van het maximale aantal grijze zeehonden en ringelrobben die duurzaam mogen worden gejaagd. Zij baseren zich daarbij op de beste wetenschappelijke gegevens die zijn verzameld door het Instituut voor natuurlijke hulpbronnen. De jacht op zwakke zeehondenpopulaties is niet toegestaan (bv. ringelrobben in de Finse Golf). Omdat er maar een paar honderd zeehondenjagers zijn (omdat jagen duur is en het aantal geschikte dagen voor de jacht beperkt is), worden er jaarlijks slechts een paar honderd zeehonden geschoten. De geschatte jaarlijkse toename van de zeehondenpopulatie is groter dan het aantal zeehonden dat wordt gejaagd. Zeehonden vertonen een opportunistisch voedingsgedrag. Er bestaat bewijs uit Finland en Zweden dat zeehonden vis uit vistuig eten, wanneer dit voor hen niet ontoegankelijk is gemaakt. In feite kunnen alleen vallen, fuiken (lange zakvormige visnetten die door hoepels worden opengehouden) of soortgelijk vistuig deels ontoegankelijk voor zeehonden worden gemaakt, zonder dat dit ten koste gaat van de levensvatbaarheid van de commerciële visserij. Onderzoek wijst uit dat zeehonden een grote hoeveelheid vis uit het vistuig stelen zonder sporen achter te laten, waardoor het moeilijk is vast te stellen hoe groot de invloed van de zeehonden op de visbestanden is. Omdat zeehonden drie tot vijf kilo vis per dag eten, kan dit vissoorten of visbestanden die worden beschermd door de EU of nationale wetgeving, in gevaar brengen. Recreatie- en commerciële visserij met kieuwnetten is de laatste decennia in

de buitenste archipel met dertig tot veertig procent afgenomen, en komt in bepaalde gebieden zelfs helemaal niet meer voor als gevolg van predatie door zeehonden. De zeehondenjacht vindt voornamelijk plaats in zeegebieden in de buitenste archipel waar er nauwelijks interactie met andere menselijke activiteiten is. In het verslag van Finland wordt benadrukt dat het verbod op de handel in zeehondenproducten een beperking betekent voor de mogelijke ontwikkeling van duurzame activiteiten die op zeehonden gebaseerd zijn, zoals toerisme. Het positieve effect van jacht in de buurt van vistuig is slechts tijdelijk, omdat er binnen een paar dagen of zelfs een paar uur nieuwe zeehonden verschijnen. Over het algemeen kan de zeehondenjacht niet worden beschouwd als de enige manier om de door zeehonden veroorzaakte problemen te bestrijden.

In Zweden is de zeehondenjacht toegestaan en streng gereguleerd door de Zweedse Dienst milieubescherming in gebieden waar de groeiende zeehondenpopulatie ernstige schade toebrengt aan vistuig en de gevangen vis opeet. Ook de jachtquota en de te gebruiken ammunitie zijn streng gereguleerd. Bij besluit van de Zweedse Dienst milieubescherming is bepaald dat de toegepaste dodingsmethode onmiddellijk de dood tot gevolg moet hebben, zodat onnodig lijden wordt voorkomen, en dat in geval van het jagen op zeehonden vanaf een boot de jager een cursus moet hebben gevolgd bij een jagersvereniging, en de boot moet stilliggen. Ook de Zweedse jachtwet schrijft voor dat de jacht geen onnodig lijden mag veroorzaken. In Zweden wordt momenteel onderzoek gedaan om de uitrusting van materiaal dat bestendig is tegen zeehonden, te ontwikkelen. Het aantal zeehonden waarop wordt gejaagd met het oog op de bescherming van de visserijsector, het enige soort jacht dat is toegestaan, is slechts een zeer klein deel van de zeehondenpopulatie. Daarom meldt Zweden in zijn verslag dat de invloed op de zeehondenpopulatie en op de ecosystemen minimaal is.

i) Algehele beoordeling

De lidstaten is gevraagd om met betrekking tot hun gebied een algehele beoordeling te geven van drie aspecten van de verordening: de werking (mate waarin sprake is van het bewerkstelligen van de reguliere werking), doelmatigheid (capaciteit voor het leveren van het gewenste resultaat) en effecten (bv. een veranderde markt voor zeehondenproducten) van de verordening.

Sommige lidstaten (België, Bulgarije, Ierland, Italië, Litouwen, Slowakije en Tsjechië) hebben gemeld dat er geen sprake is van handel in zeehondenproducten in hun gebied en dat zij om die reden niet in staat zijn de werking, doelmatigheid en effecten van de verordening te beoordelen. Andere lidstaten (Cyprus, Duitsland, Nederland, Roemenië en Slovenië) hebben geen beoordeling ingediend, vermoedelijk om dezelfde reden.

Weer andere lidstaten (Denemarken, Estland, Finland, Hongarije, Kroatië, Letland, Oostenrijk, Polen, Portugal, Spanje, het Verenigd Koninkrijk en Zweden) vinden de verordening geschikt voor het beoogde doel en hebben daarmee tot nu toe geen problemen ondervonden. Hun douaneautoriteiten beschikken over procedures om de verordening naar behoren uit te voeren. Denemarken, Estland, Finland en Zweden hebben een aantal concrete kanttekeningen geplaatst die hieronder worden beschreven.

Denemarken heeft erop gewezen dat de zeehondenjacht heel belangrijk is in Groenland en dat de Deense overheid het noodzakelijk vindt om begrip te kweken voor de zeehondenjacht als een duurzame en legitieme praktijk en om de uitvoer van zeehondenproducten vanuit Groenland, onder meer naar de EU, te stimuleren. Denemarken en Groenland stellen echter dat het invoerverbod, hoewel het verbod niet van toepassing is op zeehondenproducten die

afkomstig zijn van de jacht van de Inuit- of andere gemeenschappen, heeft geleid tot een sterke daling van de verkoop van Groenlandse zeehondenhuiden op de EU-markt. Denemarken zou graag zien dat de EU het grote publiek beter informeert over het feit dat Groenland (onder bepaalde voorwaarden) het recht heeft om zeehondenhuiden uit te voeren.

Estland is van mening dat zeehonden die worden gejaagd uit oogpunt van beheer van de rijkdommen van de zee, helemaal moeten worden gebruikt en dat kleinschalige ambachtelijke activiteiten door lokale gemeenschappen moeten worden toegestaan, om de voor de jacht gemaakte kosten te compenseren en om de creativiteit en tradities van deze gemeenschappen onder de aandacht te brengen. In Estland heeft het feit dat het verboden is zelfs maar een kleine hoeveelheid zeehondenproducten te verkopen, een negatief effect op het toerisme, de ontwikkeling van lokale gemeenschappen en het behoud van de tradities in bepaalde gebieden.

Volgens Finland heeft de verordening haar doel voorbijgestreefd. Het verbod heeft bijgedragen aan de huidige slechte staat van de kustvisserij en heeft een aanzienlijk negatief effect gehad op de waarde van de zeehond als jachtdier. Als gevolg van het verbod kunnen de gedode zeehonden alleen worden gebruikt door de jagers, en dit heeft geresulteerd in een geringere bereidheid om op zeehonden te jagen in de buurt van vistuig. Als gevolg daarvan zien de vissers zich gedwongen zich bij de aanwezigheid van de zeehonden neer te leggen. De zeehondenpopulaties in de Oostzee groeien en er zijn overal langs de Finse kust zeehonden te vinden. Finland vermeldde in zijn verslag dat een zeehondenjacht die wordt uitgevoerd uit oogpunt van duurzaam beheer van de rijkdommen van de zee, met volledig respect voor het dierenwelzijn en waarbij alle lichaamsdelen van het gevangen dier worden gebruikt in plaats van verspild, geen reden kan zijn voor morele bezorgdheid bij het grote publiek. Zeehonden kunnen snel worden gedood, zonder onnodig lijden, door methoden te gebruiken die de sensorische hersenfuncties uitschakelen. Volgens Finland, waar zeehonden als een waardevolle bron van grondstoffen worden beschouwd, zou een handel in zeehondenproduct die zorgvuldig is ingekaderd, het gevoel van betrokkenheid en engagement voor duurzaam gebruik daarvan vergroten. De handel in zeehondenproducten is nooit een grote sector met enige economische omvang van betekenis geweest. In de kustgebieden kan de handel echter fungeren als inkomstenbron en de culturele waarden in ere houden. Uit een in 2018 gehouden onderzoek blijkt dat de helft van de Finse burgers positief staat tegenover kleinschalige handel in zeehondenproducten. Volgens tellingen in de Oostzee bestaat de totale populatie grijze zeehonden uit 40 000 tot 54 000 dieren, met een jaarlijkse toename van 2 300 tot 3 000 dieren. Tussen 1 oktober 2018 en 31 juli 2019 zijn er in de Oostzee 254 grijze zeehonden gevangen. De populatie ringelrobben bestaat uit minstens 20 000 dieren, met een jaarlijkse toename van 1 000 dieren. Vroeger bestond het leefgebied van de grijze zeehond alleen uit het noordelijke deel van de Oostzee, maar de groeiende populatie breidt zich nu uit naar de hele Oostzee, en infecteren daar het oostelijke kabeljauwbestand met parasieten en vergroten daarmee de kabeljauwsterfte. De EU zou voor Finland serieus moeten overwegen om de verordening die de handel in zeehondenproducten verbiedt, aan te passen, teneinde de negatieve sociaaleconomische gevolgen van het verbod voor de visserijsector en de jagerscultuur te verminderen.

De Zweedse autoriteiten en niet-gouvernementele organisaties maakten de volgende opmerkingen over de effecten van de verordening. De zeehondenjacht heeft altijd deel uitgemaakt van de Zweedse cultuur en geschiedenis, en is altijd een manier geweest voor kleine kustvissers om extra inkomen te verwerven met de verkoop van het vlees, de huid en de botten die worden gebruikt voor de vervaardiging van gereedschap, sieraden en wapens. Als gevolg van het verbod jagen er minder mensen op zeehonden, hoewel de groeiende

zeehondenpopulatie uitstijgt boven de biologisch veilige niveaus, parasietinfecties veroorzaakt onder de visbestanden, concurrentie betekent voor de vissen en vistuig vernietigt. Een belangrijk zorgpunt dat werd benadrukt door de Zweedse Dienst milieubescherming, is dat door het handelsverbod en de huidige regelgeving betreffende zeehondenproducten de zeehond niet meer als bron van grondstoffen mag worden gebruikt en de toenemende zeehondenpopulatie niet meer effectief kan worden beheerd, met als gevolg ernstige schade voor de visvangst en -visuitrusting. Zweden heeft toegezegd zich in te zetten voor een gunstige staat van instandhouding van de grijze zeehond. Volgens het Zweedse Agentschap voor maritiem en waterbeheer bestaat er derhalve publieke acceptatie voor de maatregelen die nodig zijn voor het vereiste beheer van de toenemende zeehondenpopulatie, wanneer de handel in zeehondenproducten omwille van de bovengenoemde redenen weer zou worden toegestaan. Volgens Zweden moet de zeehond worden gewaardeerd als een bron van grondstoffen om de vergoeding van de door zeehonden veroorzaakte schade, die ingevolge nationale wetgeving aan vissers wordt toegewezen, te rechtvaardigen. De economische waarde van het jachttoerisme en de verkoop van zeehondenproducten moet worden geanalyseerd en vergeleken met de kosten van de schadevergoedingen die vanwege de zeehonden moeten worden betaald. De Zweedse Landbouwraad hanteert als basisprincipe dat alle soorten die van nature in Zweden voorkomen, voor de lange termijn moeten worden beheerd op een duurzame wijze die geen negatieve invloed heeft op hun staat van instandhouding. Als gevolg van de gewijzigde EU-regelgeving betreffende zeehondenproducten is het op dit moment verboden om commercieel gebruik te maken van zeehonden die zijn gejaagd in het kader van duurzaam beheer van de rijkdommen van de zee. Dit heeft tot gevolg dat de gedode zeehonden, hoewel er in de Oostzee legaal op zeehonden kan worden gejaagd, alleen kunnen worden gebruikt in het eigen huishouden van de jager of uiteindelijk op vuilstortplaats belanden. Dit kan worden gezien als niet-duurzaam, zowel uit oogpunt van milieu als uit ethische overwegingen. Daarom moet er volgens Zweden kleinschalige handel in zeehondenproducten worden toegestaan. De Nationale Handelsraad wees er nog eens op dat Zweden bij eerdere onderhandelingen om een uitzondering op het verbod op de handel in zeehondenproducten heeft gevraagd. De Zweedse visserijverenigingen stellen dat de zeehonden steeds meer schade toebrengen aan de kleinschalige kustvisserij en dat de vissers er in de Oostzee op zal blijven jagen uit oogpunt van beheer van de rijkdommen van de zee. Zij vinden het betreurenswaardig dat dergelijke waardevolle bronnen van grondstoffen gewoon worden weggegooid, want de meeste gedode dieren belanden op de vuilstortplaats, terwijl de jagers zelfs moeten betalen om zich van hun vangst te ontdoen. Volgens de Jagersvereniging maakt de zeehondenjacht deel uit van het culturele erfgoed en is de jacht een manier om de biologische diversiteit van de visbestanden te beschermen. De huidige beschermende jacht is streng gereguleerd, maar het echte probleem is dat de legaal gevangen zeehonden niet mogen worden gebruikt of verkocht als gevolg van het handelsverbod. Volgens de Zweedse jagersvereniging zijn er voor de beschermende jacht belangrijke investeringen in kennis en apparatuur vereist en wordt dit nu het domein van een paar gespecialiseerde experts die niet meer geïnteresseerd zijn in de jacht, zodra aan hun persoonlijke behoeften wat betreft vlees en huiden is voldaan.

4. Verslagen van bevoegde instanties

Krachtens artikel 3, lid 1, onder a), van de basisverordening, zoals gewijzigd, moeten zeehondenproducten die krachtens de uitzondering betreffende de “Inuit- of ander inheemse gemeenschappen” op de EU-markt worden gebracht, vergezeld gaan van een verklaring van een door de Europese Commissie erkende instantie, overeenkomstig artikel 3 van Uitvoeringsverordening (EU) 2015/1850 van de Commissie (de Uitvoeringsverordening).

Tot nu toe heeft de Europese Commissie drie instanties erkend:

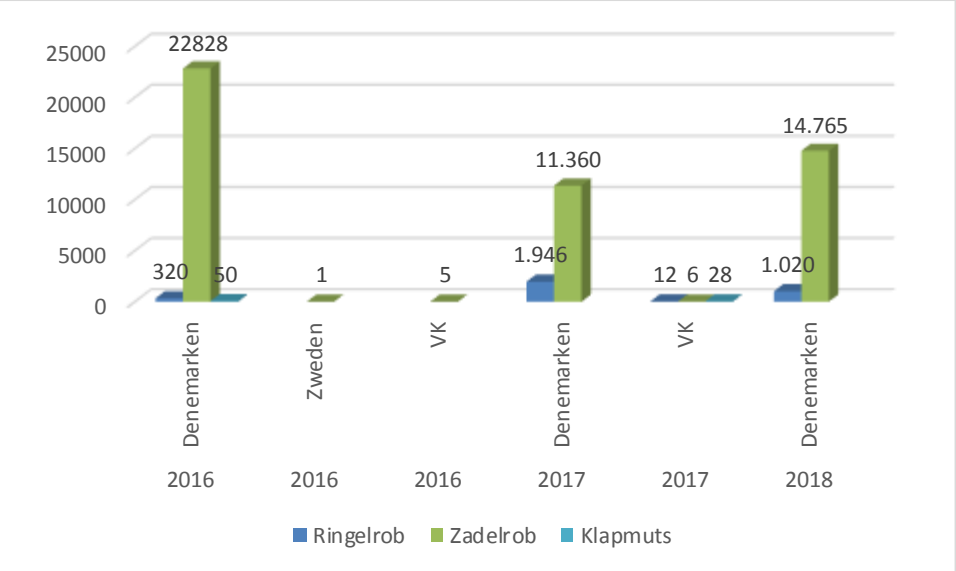
- Het ministerie van Visserij, Jacht en Landbouw van Groenland[13]
- Het ministerie van Milieu van Nunavut (Canada)[14]
- De regering van de Noordwestelijke Territoria van Canada[15]

Voor de lopende exercitie werd de erkende instanties gevraagd om voor 30 juni 2019 een online vragenlijst te beantwoorden. De verslagperiode voor Groenland en Nunavut liep van 26 oktober 2015 tot 31 december 2018, en de verslagperiode voor de Noordwestelijke Territoria van Canada liep van 14 februari 2017 tot 31 december 2018.

a) Verklaringen

De erkende instanties van Groenland en Nunavut hebben over de verslagperiode een groot aantal verklaringen afgegeven voor hun zeehondenproducten, zodat deze in de EU op de markt konden worden gebracht. Deze zeehondenproducten bestaan uit gelooide of anderszins bewerkte huiden of leer, producten vervaardigd uit zeehondenhuiden die voor handelsdoeleinden zijn gelooid, maar ook uit accessoires die zijn vervaardigd met gebruikmaking van zeehondenhuiden, zoals hoofdbanden, hoeden, sandalen, haarspelden of portemonnees.

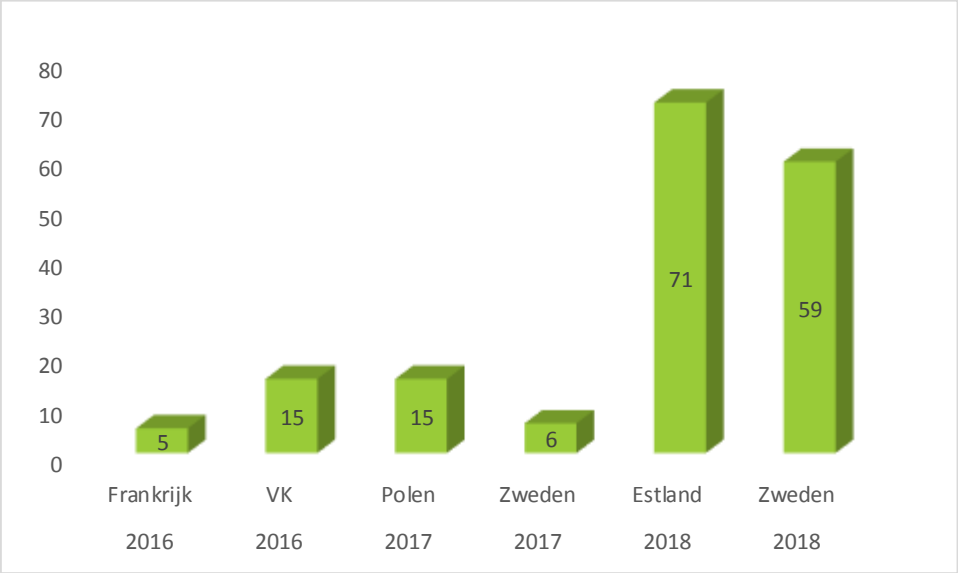
Het ministerie van Visserij, Jacht en Landbouw van Groenland heeft verklaringen afgegeven voor producten die zijn vervaardigd uit huiden van ringelrobben, zadelrobben en klapmutsen, die op de markt zijn gebracht in Denemarken, het Verenigd Koninkrijk en Zweden. In de onderstaande tabel wordt getoond hoeveel stuks zeehondenproducten vervaardigd uit huiden van de verschillende zeehondensoorten in de drie jaar van de verslagperiode door deze drie lidstaten van de EU zijn ingevoerd.



Het ministerie van Milieu van de regering van Nunavut (Canada) heeft alleen verklaringen afgegeven voor producten die vervaardigd zijn uit huiden van ringelrobben, die in de EU op de markt zijn gebracht in Estland, Frankrijk, Polen, het Verenigd Koninkrijk en Zweden. In de

[13] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?qid=157166274284l&uri=CELEX:32015D1027(02)
[14] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?qid=1571662612122&uri=CELEX:32015D1027(01)
[15] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX:32017D0265

onderstaande tabel wordt getoond hoeveel stuks zeehondenproducten vervaardigd uit de huiden van ringelrobben in de drie jaar van de verslagperiode door deze lidstaten van de EU zijn ingevoerd.



In de tabel wordt niet getoond dat ook Estland in 2018 een product vervaardigd uit huiden van zadelrobben heeft ingevoerd. Uitsluitend ter informatie, aangezien Noorwegen niet is opgenomen in dit verslag: het ministerie van Milieu van de regering van Nunavut heeft verklaringen afgegeven voor het in 2018 op de Noorse markt brengen van producten vervaardigd uit de huiden van 377 ringelrobben en 23 zadelrobben.

De regering van de Noordwestelijke Territoria van Canada heeft geen verklaringen afgegeven in haar tweejarige verslagperiode, omdat de verkoop van zeehondenhuid via veilingen is beperkt tot de binnenlandse Canadese markt en daarvoor geen verklaring van oorsprong is vereist. Volgens de erkende instantie is het gebrek aan vraag op de EU-markt het gevolg van het EU-verbod op de handel in zeehondenproducten.

De drie erkende instanties hebben op het gebied van de verklaringen een aantal problemen gemeld.

Volgens de erkende instantie van Groenland heeft de douaneafhandeling aan de grens van pakketten met gelooide zeehondenhuiden van Great Greenland Furhouse/Kopenhagen Fur bestemd voor het Verenigd Koninkrijk onevenredig lang geduurd. Dit heeft tot gevolg gehad dat sommige klanten geen zeehondenhuiden meer willen kopen, omdat zij er niet zeker van kunnen zijn dat zij de goederen snel ontvangen.

De erkende instantie van Nunavut heeft diverse problemen met de verklaringen geconstateerd, en heeft bij de EU geïnformeerd of het acceptabel zou zijn dat zij:

- één verklaring afgeeft voor meerdere huiden, omdat de erkende instantie van Nunavut momenteel alleen verklaringen voor afzonderlijke huiden mag afgeven. Zodra dit probleem is opgelost, wil Nunavut de afgifte van verklaringen volledig automatiseren;

- een verklaring afgeeft voor ambachtslieden uit Nunavut die verklaren in hun werk uitsluitend zeenhondenhuiden afkomstig van de jacht door de Inuit te verwerken. Eén zeehondenproduct kan inderdaad vervaardigd zijn uit meerdere huiden, of één huid kan

worden verwerkt tot meerdere zeehondenproducten. Sommige ambachtslieden kopen huiden van andere erkende instanties en combineren deze met huiden uit Nunavut voor de vervaardiging van hun eindproducten. De regering van Nunavut zou zich willen inzetten voor het opsporen van deze personen en zou een traceerbaarheidselement verplicht willen stellen om naleving te waarborgen;

- niet langer verplicht is de naam te vermelden van de EU-lidstaat waar het product op de markt wordt gebracht. In sommige gevallen kan een product in de EU worden ingevoerd, weer uitgevoerd, en opnieuw worden ingevoerd. In andere gevallen kan een product worden bewerkt in een bepaalde lidstaat maar weet de erkende instantie niet waar het eindproduct op de markt zal worden gebracht. Momenteel moet in de verklaring door de erkende instantie de naam van de lidstaat worden vermeld. Dit moet worden gewijzigd, in de zin dat er zou geen vermelding van de lidstaat verplicht moeten zijn;

- op een andere wijze dan een fysieke verklaring bewijst dat de huiden van de Inuit afkomstig zijn, bv. door het tatoeëren van een stempel op de huiden die zijn gevolgd en van een verklaring voorzien door de regering van Nunavut, of met behulp van etiketten met de QR-code en met behulp van een van regeringswege geplaatst stempel dat vrijwel onmogelijk te kopiëren is.

De erkende instantie van Nunavut wil ook graag weten wat zij moet doen als een persoon de EU binnenkomt met zowel producten bestemd voor de verkoop als persoonlijke artikelen vervaardigd uit zeehondenhuiden.

Volgens de erkende instantie van de Noordwestelijke Territoria is het grootste probleem dat met hun huidige systeem uitsluitend handgeschreven verklaringen voor complete (al dan niet bewerkte) zeehondenhuiden kunnen worden gecontroleerd. Met het systeem kunnen geen afzonderlijke producten vervaardigd uit een of meerdere zeehondenhuiden worden gecontroleerd, en daarom moet voor ieder product een handgeschreven verklaring worden opgesteld. De invoering van de verklaringen vereist aanpassingen van hun systeem, en daarvoor is financiering vereist. Alle zeehonden die in Nunavut en de Noordwestelijke Territoria worden gejaagd, moeten als goedgekeurd worden beschouwd, en de huiden in kwestie moeten automatisch worden gecertificeerd. De mechanismen voor het waarborgen van naleving zijn via de erkende instanties naar behoren gecommuniceerd. Er bestaan sancties voor overtredingen maar deze zijn tot nu toe nog niet nodig geweest. De erkende instantie van de Noordwestelijke Territoria betreurt dat de EU weinig inzet toont voor het bieden van financiële en technische ondersteuning ten behoeve van het operationaliseren van de ontheffing, en dringt er bij de EU op aan om gerichte projectfinanciering te verstrekken op het gebied van onderwijs en voorlichting, zodat de Inuit/Inuvialuit worden geaccepteerd door consumenten en inwoners van Europa wanneer zij economische activiteiten ontplooien.

De erkende instanties werd gevraagd te beschrijven hoe zij controle uitoefenen op de naleving van artikel 3, lid 1, van de basisverordening, zoals gewijzigd, krachtens welke uitsluitend zeehondenproducten op de markt mogen worden gebracht, wanneer deze afkomstig zijn van de traditionele jacht van de Inuit- of andere inheemse gemeenschappen die voorziet in hun levensonderhoud, en waarbij voldoende aandacht is besteed aan het dierenwelzijn.

Voor Groenland, verwees het ministerie van Visserij, Jacht en Landbouw de Commissie naar de nog immer van toepassing zijnde informatie die zij voordat zij werd erkend als certificerende instantie ter beschikking heeft gesteld.

Nunavut verklaart dat de Inuit in Nunavut van oudsher altijd op traditionele wijze zeehonden hebben gejaagd, en dat alle gejaagde zeehonden in Nunavut bedoeld zijn om te voorzien in hun levensonderhoud. Er zijn voor het gebied geen commerciële vergunningen aan de Inuit verleend. Krachtens de Wildlife Act van Nunavut moeten bejaagde zeehonden humaan worden behandeld en de Wildlife Act wordt gehandhaafd door functionarissen van Natuurbehoud. De zeehondenhuiden worden gevolgd met behulp van het Fur Tracking System. Het ministerie van Milieu van Nunavut heeft verklaringen afgegeven voor alle te certificeren zeehondenhuiden en -producten die daarvoor in aanmerking komen krachtens de ontheffing voor inheemse gemeenschappen. Er zijn drie belangrijke uitgangspunten voor de zeehondenjacht waarmee de Inuit en de regering van Nunavut rekening moeten houden: 1) duurzame zeehondenjacht, waarbij de dieren worden beschermd tegen overbejaging en de zeehonden worden beheerd met het oog op behoud van hun plaats in het mondiale ecosysteem; 2) volledig gebruik waarbij het vlees wordt gebruikt als voedsel, de huiden worden gebruikt voor kleding, en de dierlijke olie wordt gebruikt als rijke bron voor omega-3-vetzuren; en 3) humane zeehondenjacht, waarbij de zeehonden met respect worden behandeld en uitsluitend worden bejaagd voor zover nodig, en waarbij het doden snel en "schoon" geschiedt.

Voor de Noordwestelijke Territoria zijn de regering van de Noordwestelijke Territoria en de regionale corporatie van de Inuvialuit de enige bevoegde vertegenwoordigers van de Noordwestelijke culturen/gemeenschappen. Er moet nog onderzoek worden verricht naar de sector en zijn behoeften.

Geen enkele erkende instantie heeft overtredingen geconstateerd. In Nunavut is er een kleine groep ambachtslieden werkzaam die de regels voor toegang tot de EU-markt strikt opvolgen. Om meer duidelijkheid te verschaffen over het certificeringsproces heeft de erkende instantie van Nunavut voorlichtingsmateriaal en haar contactgegevens verspreid in het territorium en aan belangrijke groepen buiten Nunavut.

De drie erkende instanties worden jaarlijks gecontroleerd. In Groenland heeft deze controle niet uitsluitend betrekking op het certificeringsproces uit hoofde van de EU-regelgeving betreffende zeehondenproducten. In Nunavut grondiger controles worden uitgevoerd, wanneer zich specifieke kwesties voordoen.

De drie erkende instanties stellen regelmatig activiteitenverslagen op. In Groenland gebeurt dit jaarlijks. In Nunavut wordt driemaandelijks verslag uitgebracht aan de minister over de status van alle programma's, projecten, activiteiten en initiatieven die verband houden met het gebruik van zeehondenhuiden. In de Noordwestelijke Territoria wordt regelmatig verslag uitgebracht aan de minister over initiatieven die verband houden met de bontindustrie, waaronder ook de zeehondenproducten ressorteren, de jaarlijkse verkoop van onbewerkt materiaal en de ondersteuning van traditionele economieën. De erkende instanties is niet gevraagd om bijzonderheden te verstrekken over de inhoud van deze activiteitenverslagen.

b) Gegevensverwerking

De drie erkende instanties maken gebruik van een elektronisch systeem voor uitwisseling en vastlegging van de gegevens die zijn vervat in de verklaringen. Nunavut maakt gebruik van het Fur Tracking System voor informatie over de herkomst van de huiden, en voor het afgeven van verklaringen over de zeehondenhuiden.

Geen enkele erkende instantie had problemen te melden wat betreft de bescherming van persoonsgegevens tijdens de verwerking van de verklaringen. Voor Nunavut ishet Fur Tracking System deels een financieel systeem en om die reden is de inhoud daarvan vertrouwelijke informatie.

c) Informatie via een etiket met een QR-code

Op verzoek van Groenland is de Commissie akkoord gegaan met het plaatsen van een etiket met een QR-code op zeehondenproducten, teneinde de consument beter te informeren over het bestaan en de rechtmatigheid van de uitzondering betreffende de Inuit. Het is eenvoudiger een zeehondenproduct op de EU-markt te brengen, wanneer dit is voorzien van die specifieke code en vergezeld gaat van een bijbehorende verklaring die is afgegeven door een van de erkende instanties. Deze QR-code is gekoppeld aan een webpagina met relevante informatie over de EU-regelgeving betreffende zeehondenproducten.

Groenland en Nunavut maken gebruik van de QR-code. Nunavut plaatst de code op zeehondenhuiden en tevens op de productetiketten die worden gebruikt door ambachtslieden en vakmensen. In de Noordwestelijke Territoria wordt nog geen gebruikgemaakt van de QR-code, omdat deze gekoppeld moet worden aan bestaande etiketten of merknamen en hiervoor de gedeponeerde handelsmerken zouden moeten worden aangepast, omdat in de omschrijving daarvan ook de QR-code moet worden opgenomen.

d) Algehele beoordeling

De erkende instanties hebben hun beoordeling ingediend van het functioneren en de doelmatigheid van de "uitzondering betreffende de Inuit- of andere inheemse gemeenschappen" in hun gebied.

In Groenland toont het ministerie van Visserij, Jacht en Landbouw zich erkentelijk voor de inzet van de EU voor het respecteren en bevorderen van de rechten van inheemse volkeren, met inbegrip van het recht om vrij deel te nemen aan hun economisch verkeer. Het ministerie is echter van mening dat het EU-beleid betreffende zeehondenproducten in de praktijk negatieve gevolgen heeft voor de Inuit- of andere inheemse gemeenschappen. Volgens het ministerie is het noodzakelijk meer informatie en voorlichting te verstrekken aan Europese burgers over de wettigheid van de handel in producten die afkomstig zijn van de zeehondenjacht door de Inuit- of andere inheemse gemeenschappen, om daarmee het consumentenvertrouwen in zeehondenproducten uit Groenland te herstellen.

De regering van Nunavut is van mening dat de uitzondering betreffende de "Inuit- of andere inheemse gemeenschappen" goed functioneert. Voor sommige praktische problemen met betrekking tot de afgifte van verklaringen moet echter in overleg met de EU een oplossing worden gevonden. Nunavut zou graag zien dat een verklaring voor een bepaalde zeehondenhuid zou mogen worden gebruikt voor alle producten die uit die huid worden vervaardigd. Daarnaast zou Nunavut graag willen dat de verklaring zelf wordt vereenvoudigd, zodat een fabrikant minder informatie hoeft te verstrekken (bv. over het land waar het product op de markt wordt gebracht), en misschien zelfs dat de verklaring wordt verkleind tot een klein etiket met een QR-code. De ontheffing zou doeltreffend zijn als middel om de Inuit-producenten uit Nunavut toegang te verlenen tot de EU-markt, indien de bovengenoemde problemen zouden worden opgelost. De certificeringsvereisten betekenen een buitensporige belasting en belemmering voor Inuit-producenten en kopers in de EU. Nunavut verwelkomt ondersteuning van de EU in de zin van voorlichting aan EU-fabrikanten, musea en detaillisten

over het bestaan en het functioneren van de ontheffing. Nunavut wil de EU ondersteunen bij het waarborgen dat inheemse rechten, voedselsoevereiniteit en armoedebestrijding bereikbaar en realiseerbaar zijn middels de aangenomen wetgeving.

Voor de regering van de Noordwestelijke Territoria is het directe voordeel van de uitzondering zeer beperkt geweest. De kosten van de verklaring zouden hoger zijn dan de waarde van de zeehondenproducten die via het systeem krachtens de EU-verordening moeten worden gecontroleerd en gecertificeerd, en derhalve moeten deze kosten worden doorberekend aan de Inuvialuit/Inuit zelf. De effecten van de uitzondering betreffende de Inuit zouden veel positiever zijn, wanneer de EU ermee akkoord zou gaan dat alle zeehonden die door de Inuvialuit in de Noordwestelijke Territoria worden gejaagd, worden beschouwd als goedgekeurd en derhalve automatisch worden gecertificeerd. Er kan in samenspraak met de EU een systeem worden ontwikkeld om de huiden te identificeren en van productetiketten te voorzien. Anders zou er externe financiering vereist zijn voor het creëren en onderhouden van een systeem – dat voldoet aan de vereisten van de EU-verordening – dat de Inuit op doeltreffende wijze toegang tot de EU-markt verschaft. De binnenlandse en lokale markt voor zeehondenproducten en onbewerkte materialen blijft gezond. De uitvoer is echter beperkt tot nihil. Het niveau van de jacht om in het levensonderhoud te voorzien bleef in de loop der jaren vrij constant maar vertoonde een sterke daling in 2000, overeenkomstig de afgenomen vraag en de feitelijk verkochte hoeveelheden. In 2009 heeft de regering van de Noordwestelijke Territoria een programma ingevoerd om de effecten van het verbod op zeehondenproducten van de EU te verkleinen, teneinde de prijzen te stabiliseren ter ondersteuning van de traditionele economie. De afgelopen tien jaar is slechts 16 % van de onbewerkte zeehondenhuiden verkocht buiten Canada. Dit betekent een potentieel inkomstenverlies van 140 000 Canadese dollar.

De erkende instanties hebben een beoordeling verstrekt van de gevolgen van de verordening betreffende de handel in zeehondenproducten voor de sociaaleconomische ontwikkeling van de Inuit- of andere inheemse gemeenschappen in hun gebied.

In Groenland, is de zeehondenjacht en de handel in zeehondenproducten van fundamenteel sociaaleconomisch en cultureel belang voor de Inuit-gemeenschappen. Het van kracht worden van de EU-regelgeving betreffende zeehondenproducten is van enorme invloed geweest op de zeehondenjacht, vooral in de afgelegen en geïsoleerde gebieden in Noord- en Oost-Groenland. In vergelijking met de periode 2005-2008, d.w.z. de periode voor het van kracht worden van de EU-regelgeving betreffende zeehondenproducten, is het aantal zeehonden dat in Groenland in de periode 2014-2017 is gevangen met 35 % gedaald. Het aantal zeehondenhuiden dat in de periode 2015-2018 is verkocht aan de leerlooierij Great Greenland A/S is gedaald met 66 %, terwijl in dezelfde periode het aantal zeehondenhuiden dat op de internationale markt is verkocht, met 54 % is gedaald (de grootste daling, 92 %, vond plaats in 2010) en de verkopen op de nationale markt met 38 %. Het aantal zeehondenhuiden dat in de perioden 2005-2008 en 2014-2017 werd gehouden voor privégebruik, is evenwel gelijk gebleven. Het ministerie van Visserij, Jacht en Landbouw zet vraagtekens bij de onderbouwing van de regelgeving betreffende zeehondenproducten en merkt op dat duurzame zeehondenjacht met volledig respect voor het dierenwelzijn ook mogelijk is zonder deze regelgeving. Het ministerie toont zich bezorgd dat er geen voorafgaande beoordeling is uitgevoerd, onder meer naar de vermeende bezorgdheid onder hedendaagse Europese burgers als belangrijkste rechtvaardiging van de verordening, en naar mogelijke andere, minder handelsbeperkende manieren om aan deze potentiële bezorgdheid tegemoet te komen. Het ministerie is bovendien bezorgd dat de EU-regelgeving betreffende zeehondenproducten, zelfs inclusief de uitzondering betreffende de Inuit, niet voldoet aan het concept van de blauwe economie dat de

EU voorstaat ten aanzien van alle aspecten van duurzaam gebruik van de levende natuurlijke rijkdommen van de zee, met uitzondering van de zeehondensoorten.

In Nunavut en in de Noordwestelijke Territoria maakt de jaarlijkse jacht op en consumptie van zeehonden en het ontwerp en de verkoop van zeehondenproducten van oudsher deel uit van de culturele uitingsvormen en economische bestaansmiddelen van de Inuit-gemeenschap. Vandaag de dag zijn de Inuit afhankelijk van zeehonden voor hun voedselzekerheid en inkomen in een gebied waar de in de winkel verkrijgbare levensmiddelen het duurst zijn en de werkgelegenheid beperkt is. De jacht op zeehonden stelt de Inuit in staat om contact te houden met hun geboortegrond, en om hun traditionele kennis en vaardigheden over te dragen op de jongere generaties. De regeringen van Nunavut en de Noordwestelijke Territoria werken samen met ambachtslieden en kunstnijverheidsorganisaties aan de bevordering van een duurzame, traditionele en eigentijdse economie voor hun gebied, in een streven naar gelijke economische onafhankelijkheid voor mannen en vrouwen. Inuit-vrouwen verkopen hun zeehondenproducten veelal plaatselijk, in hun eigen gemeenschap, en voeren de producten niet uit naar de EU, ondanks het feit dat deze aan alle vereisten van de verordening voldoen. De voornaamste redenen daarvoor zijn de angst om de EU-regelgeving betreffende zeehondenproducten te overtreden, de handelsbelemmeringen die het gevolg zijn van het verbod (minder interesse onder kopers, gebrek aan connecties met potentiële kopers), het gebrek aan ervaring met internationale handel, en de verwarring over de certificering van zeehondenhuiden versus producten vervaardigd uit gecertificeerde huiden. Tot nu toe heeft de verordening in Nunavut geen positieve invloed gehad op de sociaaleconomische ontwikkeling van de Inuit. De EU-regelgeving betreffende zeehondenproducten heeft mogelijkheden gecreëerd, maar wordt gezien als een controle-instrument. De regering van Nunavut nodigt de EU uit voor een vergadering met de erkende instanties en andere belanghebbenden om te bespreken hoe de vereisten van de verordening beter in de praktijk kunnen worden gebracht, teneinde in deze veranderende wereld het voordeel van de ontheffing voor de Inuit te maximaliseren.

In de Noordwestelijke Territoria wordt nog steeds gewerkt aan het creëren van de juiste administratieve omgeving om te voldoen aan de uitzondering. De eerste kritieke stap, bestaande uit het identificeren van de lokale capaciteit en de potentiële markten/producten waarnaar vraag bestaat, is voor onbepaalde tijd uitgesteld. De verwachting was dat een voorbereidend haalbaarheidsonderzoek als basis zou worden gebruikt voor de strategische investeringsbeslissingen in de sector en dat dit op relevante en duurzame wijze de ontwikkeling van de sector zou stimuleren, maar dit onderzoek moet nog steeds worden uitgevoerd. Een promotie-evenement dat in maart 2019 is gehouden, is nuttig geweest voor de vaststelling van een aantal nieuwe marktkansen voor de plaatselijke bevolking en bezoekers. De Noordwestelijke Territoria zijn erkentelijk voor het feit dat de EU de Inuit erkent als een aparte samenleving die van cultureel belang is, en dat de EU erkent dat de instandhouding van het Arctisch milieu en het voortbestaan van de Inuit in gelijke mate moeten worden beschermd. Voor de Inuit heeft de EU-regelgeving betreffende zeehondenproducten echter de EU-markt voor zeehondenproducten vernietigd, en de negatieve invloed van deze regelgeving op de lokale Inuit/Inuvialuit-gemeenschappen is wijdverbreid. De regering van de Noordwestelijke Territoria dringt er bij de EU op aan om het verbod op zeehondenproducten in een openbaar forum ter discussie te stellen en een communiqué uit te geven waarin het bestaan van de uitzondering betreffende de Inuit wordt onderstreept, met een opsomming van de huidige erkende jurisdicties. Het forum moet zich uitspreken voor het recht van de Inuit om onbewerkte of bewerkte zeehondenproducten binnen de EU te verkopen en erop wijzen

dat EU-burgers niet in overtreding zijn wanneer zij gecertificeerde groothandels- en kleinhandelsproducten in bezit hebben.

De erkende instanties werd bovendien gevraagd om de invloed van de verordening op de zeehonden in hun gebied te beoordelen. Het ministerie van Visserij, Jacht en Landbouw van Groenland wil benadrukken dat de handel in zeehondenproducten een rechtmatige en duurzame activiteit is, die niet mag worden gehinderd of gestigmatiseerd, en dat de Inuit- of andere inheemse gemeenschappen zich bekommeren om het dierenwelzijn. Volgens Nunavut en de Noordwestelijke Territoria heeft de verordening geen invloed gehad op de zeehondenpopulaties en heeft de uitzondering geen omvangrijkere jacht tot gevolg gehad. De jacht werd en wordt beoefend in overeenstemming met de daartoe geldende regels en de waarden van de Inuit. In de Noordwestelijke territoria joegen de jagers van de Inuvialuit/Inuit van oudsher op zeehonden volgens traditionele humane methoden. Er wordt nog steeds volgens duurzame methoden gejaagd op zeehonden, die een gezonde en betaalbare bron van eiwitten en dierlijke olie met omega-3-vetzuren zijn. De zeehondenhuiden zijn bestemd voor binnenlands gebruik en zijn een waardevolle bron van inkomsten.

5. Conclusies

Zoals hierboven al aangegeven, is dit verslag gebaseerd op de bijdragen die zijn ontvangen van alle lidstaten met uitzondering van vier lidstaten (Frankrijk, Griekenland, Luxemburg en Malta), en op de verslagen die zijn ontvangen van de drie erkende instanties in de uitvoerlanden.

a) Uitvoering door de lidstaten van de EU

Hoewel volgens de door de erkende instanties van Groenland en Nunavut verstrekte statistieken diverse lidstaten van de EU zeehondenproducten hebben ingevoerd waarop de uitzondering betreffende de "Inuit- of andere inheemse gemeenschappen" van toepassing is, heeft alleen Denemarken een dergelijke invoer gerapporteerd.

De meeste lidstaten hebben geen zeehondenpopulaties in hun gebied. In de noordelijke EU-lidstaten (Denemarken, Finland en Zweden) alsook in Estland worden de groeiende zeehondenpopulaties een probleem voor de visserij. Men vindt dat de zeehonden ernstige schade toebrengen aan de lokale visserij. De zeehonden eten de vangst op, vernietigen het vistuig en besmetten de visbestanden met parasieten.

Deze vier lidstaten hebben toestemming gegeven voor de zeehondenjacht in het belang van het duurzaam beheer van de rijkdommen van de zee, op voorwaarde dat er strenge regels in acht worden genomen met betrekking tot jachtquota/seizoenen/gebieden, de training van jagers, het dierenwelzijn, de gebruikte methode voor het doden van de zeehonden, en het type geweren en ammunitie. Zij betreuren het dat de uitzondering voor het duurzaam beheer van de rijkdommen van de zee is geschrapt uit de EU-verordening betreffende de handel in zeehondenproducten, met als gevolg dat het voor de jagers verboden is zeehondenproducten in de EU op de markt te brengen. Zij zijn van mening dat de jacht wordt ontmoedigd door het feit dat de jagers de zeehondenproducten alleen mogen gebruiken voor hun eigen behoeften, en dat de jacht duurder blijkt te zijn dan de beoogde voordelen. Zij zijn tevens van mening dat het feit dat niet alle lichaamsdelen van de gevangen zeehonden ten volle mogen worden benut en dat de karkassen uiteindelijk terechtkomen op de vuilstortplaats, indruist tegen het beginsel van duurzaam gebruik van de rijkdommen van de zee. Volgens Zweden moet de zeehond worden gewaardeerd als een waardevolle bron van grondstoffen, en moet de economische

waarde van het jachttoerisme en de verkoop van zeehondenproducten worden geanalyseerd en afgezet tegen de kosten van het vergoeden van de schade die aan de visserij wordt berokkend door zeehonden, waarin is voorzien in de nationale wetgeving. De vier lidstaten stellen dat de handel in zeehondenproducten nooit een grote sector met een aanzienlijk economisch rendement is geweest, maar dat de handel in de kustgebieden een potentiële bijdrage levert als bron van inkomsten en zorgt voor het in ere houden van culturele waarden. Zij pleiten voor tenminste kleinschalige ambachtelijke verkoop door lokale gemeenschappen, om een tegenwicht te bieden aan de voor de jacht gemaakte kosten en om de creativiteit en tradities van deze gemeenschappen onder de aandacht te brengen.

De zeehondenpopulaties worden in deze vier lidstaten nauwlettend gemonitord en het kleine aantal zeehonden dat tijdens de verslagperiode is gereguleerd, heeft een vrijwel te verwaarlozen effect gehad op de omvang en de staat van instandhouding van de groeiende populaties grijze zeehonden, ringelrobben en gewone zeehonden. Volgens deze vier landen zou een zeehondenjacht die wordt uitgevoerd uit oogpunt van duurzaam beheer van de rijkdommen van de zee, waarbij het dierenwelzijn volledig wordt gerespecteerd en alle lichaamsdelen van het gevangen dier worden gebruikt in plaats van verspild, geen reden mogen zijn voor openbare morele verontwaardiging. Uit een recent onderzoek blijkt bijvoorbeeld dat de helft van de Finse burgers positief staat tegenover kleinschalige handel in zeehondenproducten.

b) Uitvoering door de erkende instanties

De erkende instanties onderkennen de inzet van de EU voor het respecteren en bevorderen van de rechten van inheemse gemeenschappen, met inbegrip van het recht van deze gemeenschappen om vrijelijk hun economische activiteiten te ontplooien, en zij willen de EU steunen in het waarborgen dat deze rechten, maar ook voedselsoevereiniteit en armoedebestrijding, haalbaar en bereikbaar zijn middels de aangenomen wetgeving.

Volgens hen heeft de EU-regelgeving betreffende zeehondenproducten echter negatieve gevolgen voor de Inuit- of andere inheemse gemeenschappen, en betekenen de certificeringsvereisten een buitensporige belasting en belemmering voor Inuit-producenten en kopers in de EU. Groenland benadrukt dat de handel in zeehondenproducten een rechtmatige en duurzame activiteit is, die niet mag worden gehinderd of gestigmatiseerd, en dat de Inuit- of andere inheemse gemeenschappen zich wel degelijk om het dierenwelzijn bekommeren. De Noordwestelijke Territoria zijn nog steeds bezig met het creëren van de juiste administratieve omgeving om te voldoen aan de uitzondering, maar volgens de Noordwestelijke Territoria heeft het EU-beleid betreffende zeehondenproducten de EU-markt voor zeehondenproducten vernietigd, en zou de situatie enorm verbeteren wanneer de EU ermee akkoord zou gaan dat alle zeehonden die door de Inuit/Inuvialuit in de Noordwestelijke Territoria worden gejaagd, worden beschouwd als goedgekeurd en derhalve automatisch worden gecertificeerd. Volgens Groenland zouden minder handelsbeperkende maatregelen om tegemoet te komen aan de potentieel waargenomen bezorgdheid van de Europese burgers, en duurzame zeehondenjacht met volledig respect voor het dierenwelzijn, ook mogelijk zijn zonder de EU-regelgeving betreffende zeehondenproducten. In Groenland is het aantal gevangen zeehonden en het aantal zeehondenhuiden dat op de binnenlandse of internationale markten is verkocht, in de periode 2014-2017 enorm gedaald in vergelijking met de periode voordat de EU-regelgeving betreffende zeehondenproducten van kracht werd.

In Nunavut en de Noordwestelijke Territoria heeft de verordening geen invloed gehad op de zeehondenpopulaties en heeft de uitzondering niet geresulteerd in een omvangrijkere jacht, die nog steeds wordt beoefend in overeenstemming van de jachtregels en de waarden van de Inuit. In de Noordwestelijke Territoria jagen de jagers van de Inuvialuit/Inuit nog steeds op duurzame wijze op zeehonden, gebruikmakend van traditionele humane methoden, en zijn de zeehonden voor hen een gezonde en betaalbare bron van voedsel en een waardevolle bron van inkomsten.

Groenland dringt erop aan meer informatie en voorlichting te verstrekken aan Europese burgers over de wettigheid van de handel in producten die afkomstig zijn van de zeehondenjacht door de Inuit- of andere inheemse gemeenschappen, teneinde daarmee het consumentenvertrouwen in zeehondenproducten uit Groenland te herstellen. De regering van Nunavut nodigt de EU uit voor een vergadering met de erkende instanties en andere belanghebbenden om te bespreken hoe de vereisten van de verordening beter in de praktijk kunnen worden gebracht, teneinde in deze veranderende wereld het voordeel van de ontheffing voor de Inuit te maximaliseren. De regering van de Noordwestelijke Territoria dringt er bij de EU op aan om het verbod op zeehondenproducten in een openbaar forum ter discussie te stellen en een communiqué uit te geven waarin het bestaan van de uitzondering betreffende de Inuit voor het verkopen van zeehondenproducten aan de EU wordt onderstreept, en waarin wordt benadrukt dat EU-burgers op wettige wijze gecertificeerde zeenhondenproducten in bezit mogen hebben.

6. Volgende stappen

Naar aanleiding van de vragen en bezorgdheid die door de vier EU-lidstaten die invloed ondervinden van de groeiende zeehondenpopulatie, alsook door de drie erkende instanties naar voren zijn gebracht, zal de Europese Commissie in 2020 een speciale vergadering van de deskundigengroep van de bevoegde Cites-beheersinstanties van de EU-lidstaten organiseren. Deze vergadering zal speciaal gewijd zijn aan de handel in zeehondenproducten, en de Europese Commissie verzoekt de erkende instanties de vergadering bij te wonen wat betreft de agendapunten die kwesties die voor hen relevant zijn, tot onderwerp hebben.