EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 10.1.2020
COM(2020) 4 final

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET OCH RÅDET

om genomförandet av förordning (EG) nr 1007/2009, ändrad genom förordning (EU) 2015/1775, om handel med sälprodukter

1. Inledning

EU:s sälordning

Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1007/2009[1] om handel med sälprodukter (nedan kallad *grundförordningen*) innehåller förbud mot att saluföra sälprodukter på EU-marknaden.

Handelsförbudet gäller för sälprodukter som produceras i EU och för importerade sälprodukter. Grundförordningen ändrades genom förordning (EU) 2015/1775[2] för att spegla resultatet av Världshandelsorganisationens (WTO:s) avgöranden i fallet rörande EG-sälprodukter[3]. Som en följd av detta omfattar EU:s nuvarande sälordning följande två undantag från förbudet:

1) Den medger saluförande av sälprodukter om dessa produkter kommer från jakt som inuitsamhällen eller andra ursprungsbefolkningar bedriver, förutsatt att de särskilda villkoren i artikel 3.1 i grundförordningen i dess ändrade lydelse är uppfyllda.

   I artikel 3.1a i samma förordning i dess ändrade lydelse föreskrivs också att när en sälprodukt saluförs på EU-marknaden ska den åtföljas av en handling som intygar att de villkor som fastställts för utnyttjande av undantaget för inuitsamhällen och andra ursprungsbefolkningar är uppfyllda. Intyget bör utfärdas av ett organ som godkänts av Europeiska kommissionen för detta syfte, i enlighet med artikel 3 i kommissionens genomförandeförordning (EU) 2015/1850[4] (nedan kallad *genomförandeförordningen*).

2) Import av sälprodukter tillåts om den är av tillfällig art och uteslutande består av varor för resenärers eller deras familjers personliga bruk (artikel 3.2 i grundförordningen, i dess ändrade lydelse).

Rapporteringsskyldigheter enligt grundförordningen, i dess ändrade lydelse

I artikel 7 i grundförordningen, i dess ändrade lydelse, föreskrivs att medlemsstaterna senast den 31 december 2018 och därefter vart fjärde år ska överlämna en rapport till kommissionen om de åtgärder som har vidtagits för att genomföra denna förordning.

Kommissionen ska sedan, inom tolv månader från och med utgången av varje rapporteringsperiod, överlämna en rapport om genomförandet av förordningen till Europaparlamentet och rådet. Den första rapporten ska därmed överlämnas senast den 31 december 2019.

Ovanstående rapporter och kommissionens rapport bör innehålla en utvärdering av förordningens funktion och ändamålsenlighet med avseende på uppnåendet av dess mål. I rapporterna bör man även utvärdera inverkan på den socioekonomiska utvecklingen inom inuitsamhällen och andra ursprungsbefolkningar. För fullständighetens skull ska rapporterna också beröra inverkan på sälbeståndet.

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

2. Bakgrund

För att bemöta den utbredda oron över det årliga dödandet av vissa sälungar antog EU 1983 rådets direktiv 83/129/EEG[5] för att förbjuda importen av produkter från två olika sälarters ungar – grönlandssäl (”whitecoats”) och klappmyts (”bluebacks”) – till EU. Det skulle ursprungligen gälla till den 1 oktober 1985. Genom direktiv 85/444/EEG[6] förlängdes giltigheten av direktiv 83/129/EEG till den 1 oktober 1989. En förlängning av direktivet på obestämd tid antogs 1989 genom rådets direktiv 89/370/EEG[7].

Sälar jagas inom och utanför EU och används för framställning av så skilda produkter som omega 3-kapslar och klädesplagg med detaljer av behandlade skinn och pälsar från säl. På grund av beskaffenheten hos produkterna, som saluförs på olika marknader, även på EU-marknaden, är det svårt eller omöjligt för konsumenterna att skilja dem från liknande produkter som inte kommer från sälar.

Medborgarna och konsumenterna uttryckte oro för att det på marknaden kan finnas produkter från djur som har dödats och avhudats på ett sätt som orsakat lidande. Som svar på denna oro antog flera medlemsstater lagstiftning som reglerar handel med sälprodukter genom att förbjuda import och produktion av sådana produkter, samtidigt som det i andra medlemsstater inte gjordes några begränsningar av handeln med dessa produkter.

Sådana skillnader mellan nationella bestämmelser om handel, import, produktion och saluföring av sälprodukter påverkar den inre marknadens funktion negativt och utgör ett hinder för handeln med sådana produkter. Därför antog EU grundförordningen[8], med beaktande av subsidiaritetsprincipen och proportionalitetsprincipen. Genom grundförordningen infördes ett förbud mot saluföring av sälprodukter.

Samtidigt medgav EU att säljakt är en naturlig del av inuitsamhällenas och andra ursprungsbefolkningars socioekonomi, kosthållning, kultur och identitet och bidrar väsentligt till deras självhushållning och utveckling genom att tillhandahålla livsmedel och inkomster till stöd för samhällets liv och varaktiga försörjning, samt genom att bevara och sörja för en fortsättning av samhällets traditionella existens. EU noterade också att säljakt som traditionellt bedrivs av inuitsamhällen och andra ursprungsbefolkningar inte gav upphov till samma moraliska betänkligheter från allmänhetens sida som säljakt som främst bedrivs av kommersiella skäl. Det var dessutom allmänt erkänt att inuitsamhällens och andra ursprungsbefolkningars grundläggande, ekonomiska och sociala intressen inte bör påverkas negativt, i enlighet med FN:s förklaring om urbefolkningars rättigheter från 2007.

Genom grundförordningen tilläts, genom undantag, därför saluförande av sälprodukter som härrör från jakt som traditionellt bedrivs av inuitsamhällen och andra ursprungsbefolkningar, så länge som vederbörlig hänsyn tas till djurskydd och lidandet minskas i den mån det är möjligt. Undantaget begränsades till jakt som bidrar till dessa samhällens och befolkningars självhushållning.

Genom grundförordningen tilläts, genom undantag, även saluförande av sälprodukter som härrör från jakt vars enda syfte är en hållbar förvaltning av marina resurser.

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

Under 2010 inledde Kanada och Norge tvistlösningsförfaranden hos WTO mot grundförordningen och ursprungliga genomförandeförordning (EU) nr 737/2010. WTO konstaterade 2013 att EU:s sälordning, genom att tillåta att vissa sälprodukter saluförs på EU-marknaden genom undantagen för inuitsamhällen och förvaltningen av marina resurser, hade haft en negativ inverkan på konkurrensmöjligheterna för kanadensiska och norska produkter i förhållande till likadana produkter som importerats från Grönland eller likadana inhemska produkter i EU. Vid den tidpunkten var det i själva verket bara Grönland som officiellt hade ansökt om godkännande av ett intygande organ.

För att ordningen skulle överensstämma med WTO:s avgöranden antog EU förordning (EU) 2015/1775 och ändrade därmed EU:s sälordning genom att upphäva undantaget för jakt i samband med förvaltning av marina resurser.

Upphävandet av detta undantag påverkade dock inte medlemsstaternas rätt att fortsätta att reglera den jakt som bedrivs inom ramen för hållbar förvaltning av marina resurser. Däremot medförde det att medlemsstater hindrades från att tillåta saluförandet av produkter från sådan jakt, såvida de inte omfattades av undantaget för inuitsamhällen och andra ursprungsbefolkningar, som fortfarande gällde. Den ändrade förordningen bidrog även till att stärka samstämmigheten med målet i grundförordningen genom att uttryckligen lägga till djurskyddshänsyn som ett villkor för tillämpningen av undantaget.

Enligt artikel 3.3 i grundförordningen ska kommissionen utfärda tekniska riktlinjer[9] med en vägledande förteckning över de nummer i kombinerade nomenklaturen som kan inbegripa sälprodukter, i syfte att underlätta genomförandeinsatser av relevanta nationella myndigheter.

För att säkerställa ett enhetligt genomförande av grundförordningen antogs genomförandeförordningen i syfte att specificera kraven för importen av sälprodukter för resenärers eller deras familjers personliga bruk. Den innehåller en förteckning över villkoren för godkännande av organ som ansvarar för att utfärda dokument som intygar överensstämmelse med undantaget för inuitsamhällen och andra ursprungsbefolkningar. I den specificeras även rollen för medlemsstaternas behöriga myndigheter vad gäller kontroll av intygen och registrering av uppgifter i intygen.

3. Medlemsstaternas rapporter

Inför denna rapport skulle medlemsstaterna lämna in sina nationella rapporter till kommissionen senast den 30 juni 2019, genom att svara på ett frågeformulär på nätet. Rapporteringsperioden för EU:s 28 medlemsstater löpte från och med den 18 oktober 2015 (den dag då förordning (EU) 2015/1775 började tillämpas) till och med den 31 december 2018.

Alla utom fyra medlemsstater (Frankrike, Grekland, Luxemburg och Malta) lämnade in sina nationella rapporter. Denna rapport bygger på den information som inkom. När uttrycket ”alla av medlemsstaterna” används nedan bör detta därför tolkas som ”alla utom de fyra medlemsstater som inte lämnade in sina rapporter”.

a) Behörig myndighet

Enligt artikel 6 i genomförandeförordningen ska varje medlemsstat utse en eller flera behöriga myndigheter som ska ansvara för kontroll av intyg för importerade sälprodukter på begäran av

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

tullmyndigheterna, kontroll av utfärdandet av intyg genom godkända organ som är etablerade och verksamma i den medlemsstaten, och bevarande av en kopia av intyg som utfärdats för sälprodukter som härrör från säljakt i den medlemsstaten. Medlemsstaterna ska meddela kommissionen vilka behöriga myndigheter som utsetts, och kommissionen ska göra förteckningen över de behöriga myndigheterna[10] tillgänglig på sin webbplats[11] och uppdatera den regelbundet. Medlemsstaterna ombads uppdatera sina uppgifter i den offentliggjorda förteckningen vid behov.

Genom medlemsstaternas nationella lagstiftning utses officiellt en behörig myndighet och rollen för denna myndighet definieras: inspektion, kontroll av intyg som utfärdas av godkända organ, samarbete med andra myndigheter (såsom finans- eller jordbruksministeriet) och tullmyndigheterna, inklusive tillhandahållande av vägledning för tullkontroller. I Portugal omfattas importen av sälprodukter av certifikat som utfärdas av förvaltningsmyndigheten i enlighet med konventionen om internationell handel med utrotningshotade arter av vilda djur och växter (Cites-konventionen).

I marginalen till sitt svar på frågeformuläret ifrågasatte Danmark behovet av artikel 6.1 b och c i genomförandeförordningen och av den fjärde kopian av intyget i bilagan eftersom medlemsstaterna såvitt man förstod inte kan utse godkända organ. Kommissionen svarade att vissa medlemsstater har befolkningar som uppfyller definitionen av ”inuitsamhällen och andra ursprungsbefolkningar”, och att de därför har tillåtelse att jaga säl för självhushållningsändamål och att saluföra sälprodukter på EU-marknaden. Dessa medlemsstater kan ansöka om att ett av deras organ ska få officiellt godkännande för att utfärda intyg. I sådana fall är artikel 6.1 b och c relevanta, liksom den fjärde kopian av intyget som ska lämnas in till den behöriga myndigheten i enlighet med artikel 6.1 c.

b) Undantaget för inuitsamhällen och andra ursprungsbefolkningar

Danmark var den enda av medlemsstaterna som rapporterade att sälprodukter salufördes på landets marknad på grundval av de villkor som fastställts för undantaget för inuitsamhällen och andra ursprungsbefolkningar i artikel 3.1 i grundförordningen, i dess ändrade lydelse. Under rapporteringsperioden registrerade den danska tullmyndigheten sälprodukter importerade från Grönland för ett totalt värde på 2 626 128 danska kronor och med en total volym på 10 502 kg.

Ingen av medlemsstaterna kontaktades av tullmyndigheterna eller andra tillsynsorgan för att besluta om åtgärder som ska vidtas när det finns skäl att tvivla på ett intygs äkthet eller korrekthet, eller för ytterligare rådgivning. Ingen av dem behövde vägra saluföring på deras marknad av sälprodukter som omfattas av undantaget för inuitsamhällen och andra ursprungsbefolkningar. Endast Portugal begärde, vid ett enstaka tillfälle, översättning av ett intyg (omfattas av artikel 4 i genomförandeförordningen) till det nationella språket. I Kroatien innehåller den nationella lagstiftningen krav på att intyg ska översättas till det nationella språket.

c) Resenärers eller deras familjers personliga bruk

Fyra medlemsstater (Tjeckien, Tyskland, Polen och Spanien) rapporterade fall där tullmyndigheterna underrättade den behöriga myndigheten om ett problem med importen av

[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

sälprodukter för resenärers eller deras familjers personliga bruk, i enlighet med artikel 3.2 i grundförordningen, i dess ändrade lydelse.

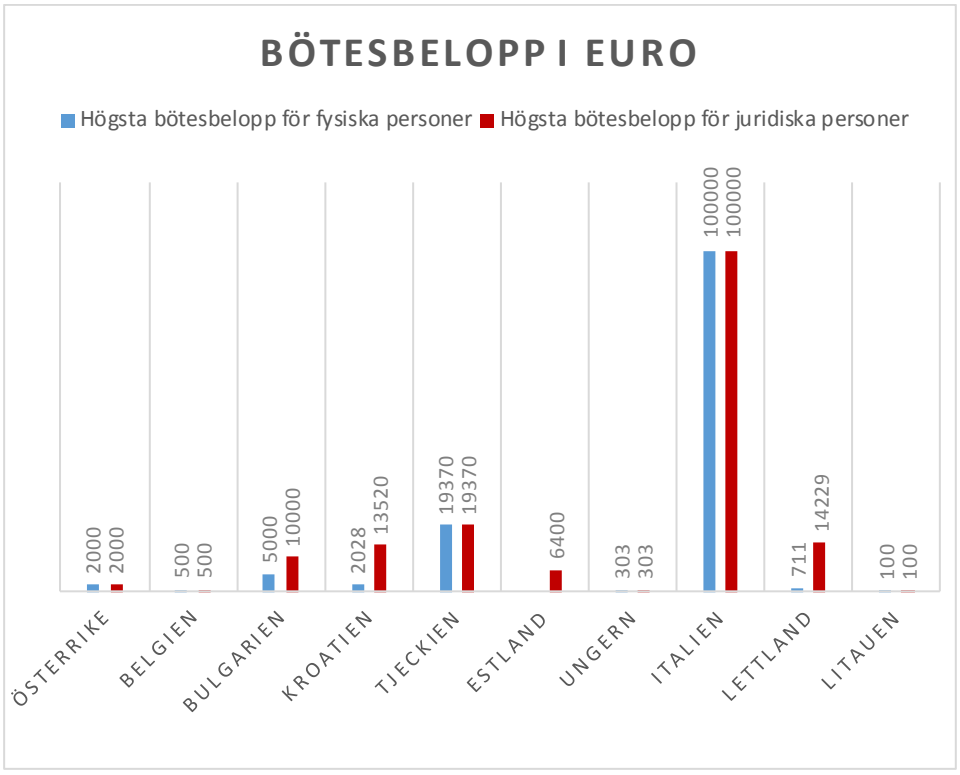
d) Saluföring på marknaden på annan grund

Det är inte tillåtet att saluföra sälprodukter på EU-marknaden på någon annan grund än de två undantag som anges ovan. Estland och Portugal var de enda som mottog en begäran om att saluföra sälprodukter på marknaden av någon annan anledning än undantaget för inuitsamhällen och andra ursprungsbefolkningar eller resenärers eller deras familjers personliga bruk. I Estland importerades garvade sälskinn (1 700 st. år 2016, 1 988 år 2017 och 2 418 år 2018) för aktiv förädling av en skotillverkare som sedan återexporterar de bearbetade varorna. Portugal avslog en ansökan om import av sälprodukter för handel.

e) Sanktioner

Enligt artikel 6 i grundförordningen ska medlemsstaterna fastställa bestämmelser om effektiva, proportionella och avskräckande sanktioner för överträdelser av den förordningen och se till att dessa bestämmelser efterlevs.

Alla av medlemsstaterna utom Finland har bestämmelser om sanktioner för överträdelser av grundförordningen. Finland håller på att ändra sin relevanta lagstiftning för att införliva sådana bestämmelser. Sanktionerna sträcker sig från böter, förverkande och förstöring av varorna (i alla medlemsstaterna utom Finland) till fängelsestraff (endast i vissa av medlemsstaterna). Bötesbeloppen brukar skilja sig åt beroende på om överträdelsen begicks av en fysisk person eller en juridisk person. Tabellen nedan visar det högsta bötesbeloppet (i euro) i de medlemsstater som meddelade denna information i sin nationella rapport. Tabellen är inte uttömmande men visar ändå på betydande skillnader i de bötesbelopp som utfärdas av de olika medlemsstaterna.



Ingen av de rapporterande medlemsstaterna utfärdade sådana sanktioner under referensperioden, och tullen förverkade inte sälprodukter i någon av dessa medlemsstater på grund av bristande överensstämmelse med förordningen.

f) Behandling av uppgifter

Endast Kroatien, Finland, Nederländerna, Portugal och Spanien använder ett elektroniskt system för utbyte och registrering av uppgifter i intygen, i enlighet med artikel 7 i genomförandeförordningen. Ingen av medlemsstaterna hade något att rapportera vad gäller skydd av personuppgifter vid behandling av intyg, vilket omfattas av artikel 8 i genomförandeförordningen.

g) Information via en QR-kodmärkning

För att se till att undantaget för inuitsamhällen och andra ursprungsbefolkningar tillämpas korrekt och för att förbättra informationen om EU:s sälordning får de godkända organ som avses i artikel 3.4 i förordningen, i dess ändrade lydelse, fästa en QR-kodmärkning på de sälprodukter som de certifierar. Denna QR-kod innehåller en länk till en Europa-webbsida[12] med relevant information om sälordningen.

Endast nio medlemsstater (Danmark, Estland, Finland, Irland, Italien, Lettland, Polen, Portugal och Slovenien) är medvetna om att denna QR-kod finns, och ingen av medlemsstaterna har kontaktats av tullmyndigheterna eller andra tillsynsmyndigheter för att få rådgivning om QR-koden.

h) Säljakt

Under rapporteringsperioden bedrevs säljakt på Danmarks, Estlands, Finlands och Sveriges territorium.

I sina rapporter beskriver dessa fyra medlemsstater kort syftet med jakten, på vilka villkor den bedrevs, vilken avlivningsmetod som användes, hur man tog vederbörlig hänsyn till djurskyddet och vilken inverkan jakten hade på sälbeståndet, på ekosystemen och på mänsklig verksamhet. I texten nedan återges de synpunkter som uttrycktes i de fyra nationella rapporterna.

I Danmark får sälar inte jagas fritt, men det går att ansöka om undantag för att skjuta säl inom ett avstånd på 100 meter från fiskeredskap om syftet är att undvika skador på dessa redskap, och förutsatt att detta sker uteslutande utanför kutnings- och pälsömsningstid. Under 2018 beviljades undantag även för att skjuta säl i floder, med en positiv inverkan på lekmogna fiskbestånd som är utsatta för tryck. För att undantaget för skjutning ska gälla måste skytten använda ett gevär med godkänd kaliber, ha fått godkänt i ett särskilt prov i gevärsskytte och ha en dansk jaktlicens. På Bornholm får gråsäl skjutas året om eftersom det inte ligger några kutningsområden där, men jägarna måste gå en särskild utbildning i säljakt. Sälbestånden övervakas i Danmark genom en årlig räkning. Det lilla antalet sälar som har fällts under rapporteringsperioden (78 knubbsälar och en gråsäl) verkar inte ha haft någon inverkan på beståndets storlek, på sälarnas beteende i allmänhet, på det marina ekosystemet eller på sälskådningsmöjligheterna.

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

I Estland får sälar jagas för att säkerställa en hållbar förvaltning av marina resurser och självhushållning för jägare och familjer från lokalsamhällen på Estlands mindre öar, i syfte att hålla deras kulturarv och traditioner vid liv. Säljakten regleras strikt i enlighet med jaktlagen och med fullständig hänsyn till djurskyddet. Den får endast ske i utsedda jaktområden, under jaktsäsongen (från den 15 april till den 31 december) och av jägare som har klarat ett skytteprov. Det finns särskilda krav för de typer av vapen och ammunition som används, och jakt från vattenfarkoster med framdrivningsmotor är förbjuden. Den årliga jaktkvoten är begränsad till 1 % av sälbeståndet, och inverkan på sälbeståndet och ekosystemen är marginell. Under 2015 fälldes tio sälar av en jaktkvot på 53. Motsvarande siffror var tio av en kvot på 42 år 2016, nio av 45 år 2017 och 19 av 37 år 2018. År 2015 återupplivades en gammal tradition då jakt på gråsäl återigen blev tillåten i Estland, eftersom dessa bestånd hade ökat under årens lopp. Estland rapporterade att denna småskaliga jakt är nödvändig för att minska skadorna på fisket, men att den inte är tillåten i områden där gråsälen är skyddad.

I Finland styrs säljakten av nationell lagstiftning och relevant EU-lagstiftning genom kvoter för hållbar jakt, en tidsbegränsad jaktsäsong och krav på särskilda tekniska egenskaper för skjutvapen och ammunition. Licensbaserad säljakt bedrivs på både öar och holmar, för en hållbar förvaltning av marina resurser och för att förhindra skador på det kommersiella fisket. Under de senaste åren har jakt på is endast varit möjlig i norra Östersjön. Många jägare har moderna specialgevär för säljakt och måste gå en utbildning och klara ett prov i jaktetik innan jakten kan tillåtas. I flera år har Finlands viltcentral även utbildat jägare i kustområdena i att använda en snabbt dödande avlivningsmetod. Jord- och skogsbruksministeriet ansvarar för att fastställa det högsta antal gråsälar och vikare som får jagas för att säkerställa hållbarhet, baserat på de bästa vetenskapliga uppgifter som samlats in av Naturresursinstitutet. Ingen jakt får bedrivas på svaga sälbestånd (t.ex. vikare i Finska viken). Eftersom det endast finns några få hundra säljägare – på grund av de höga kostnaderna för jakten och ett begränsat antal lämpliga jaktdagar – skjuts endast några få hundra sälar varje år. Den uppskattade årliga ökningen av sälbeståndet är högre än antalet fällda sälar. Sälar är opportunister när det gäller föda. Det finns bevis från Finland och Sverige på att sälar äter fisk från fiskeredskap om dessa redskap inte är sälsäkra. I praktiken kan endast fällor, ryssjor (långa cylinder- eller strutformade nät som hålls öppna med ringar) eller liknande redskap göras delvis sälsäkra samtidigt som det kommersiella fisket hålls livskraftigt. Studier visar att sälar tar ett stort antal fiskar från redskapen utan att lämna några spår efter sig, och det är därför svårt att beräkna vilken inverkan sälarna har på fiskbestånden. Sälar äter 3–5 kg fisk per dag, vilket kan utgöra en risk för arter eller bestånd som skyddas genom EU-lagstiftning eller nationell lagstiftning. Fritidsfiske och kommersiellt fiske med garn minskade med 30–40 % under de senaste årtiondena i den yttre skärgården och upphörde till och med helt i vissa områden på grund av sälarnas predation. Säljakt bedrivs främst i havsområden i den yttre skärgården, där påverkan på annan mänsklig verksamhet är försumbar. I Finlands rapport betonas att förbudet mot handeln med sälprodukter minskar möjligheterna att utveckla hållbara sälrelaterade verksamheter, såsom turism. Den positiva effekten av att jaga nära fiskeredskapen är endast tillfällig eftersom nya sälar dyker upp inom några dagar eller till och med timmar. Överlag kan säljakt inte betraktas som det enda sättet att råda bot på de problem som sälarna orsakar.

I Sverige är säljakt tillåten och regleras strikt av Naturvårdsverket i områden där det växande sälbeståndet orsakar allvarliga skador på fiskeredskap och äter fångsten. Även jaktkvoten och den ammunition som ska användas regleras strikt. Enligt Naturvårdsverkets beslut ska den avlivningsmetod som används innebära att djuret avlider omedelbart och inte lider i onödan, och säljakt från båt kräver att jägaren ska ha genomgått en utbildning anordnad av en svensk eller finsk jägarorganisation samt att båten ligger stilla. Jaktlagen föreskriver också att jakten

inte får orsaka onödigt lidande. Forskning pågår i Sverige för att utveckla sälsäkra fiskeredskap. Antalet sälar som jagas för att skydda fiskerisektorn, den enda typen av jakt som är tillåten, utgör bara en mycket liten del av sälbeståndet. Sverige rapporterade därför att inverkan på sälbeståndet och på ekosystemen är minimal.

i) Övergripande bedömning

Medlemsstaterna ombads göra en övergripande bedömning av tre aspekter i förordningen inom sina respektive territorier: förordningens funktion (förmåga att fungera som avsett), ändamålsenlighet (förmåga att uppnå önskat resultat) och verkan (exempelvis förändrad marknad för sälprodukter).

Vissa av medlemsstaterna (Belgien, Bulgarien, Tjeckien, Irland, Italien, Litauen och Slovakien) angav att ingen handel med sälprodukter bedrivs på deras territorium och att de därför inte kan bedöma förordningens funktion, ändamålsenlighet och verkan. Andra (Cypern, Tyskland, Nederländerna, Rumänien och Slovenien) lämnade inte någon bedömning, förmodligen av samma skäl.

Några (Österrike, Kroatien, Danmark, Estland, Finland, Ungern, Lettland, Polen, Portugal, Spanien, Sverige och Förenade kungariket) ansåg att förordningen är lämplig för sitt ändamål och att de inte har stött på några problem med den hittills. Deras tullmyndigheter har förfaranden för att genomföra förordningen korrekt. Danmark, Estland, Finland och Sverige framförde vissa konkreta synpunkter som återges nedan.

Danmark nämnde att säljakten är mycket viktig för Grönland och att den danska regeringen ser ett behov av att främja förståelsen av Grönlands säljakt som en hållbar legitim verksamhet och att stärka exporten av sälprodukter från Grönland, inklusive till EU. Danmark och Grönland hävdade dock att förbudet hade lett till en stor nedgång i försäljningen av grönländska sälskinn till EU-marknaden, trots att produkter från säl som jagas av inuitsamhällen och andra ursprungsbefolkningar inte omfattas av importförbudet. Danmark uppmanar EU att bättre informera allmänheten om Grönlands rätt att (på vissa villkor) exportera sälskinn.

Estland menar att sälar som jagas för ändamål som rör förvaltning av marina resurser bör användas i full utsträckning och att småskalig försäljning av hantverksprodukter från lokalsamhällen bör tillåtas, för att kompensera för kostnaderna för jakten och lyfta fram dessa samhällens kreativitet och traditioner. För Estlands del påverkar avsaknaden av en laglig möjlighet att sälja sälprodukter även i mindre mängder turismen, lokalsamhällenas utveckling och bevarandet av traditioner i vissa områden.

Enligt Finland har förordningen haft en påverkan utöver det avsedda syftet. Förbudet har bidragit till det nuvarande dåliga tillståndet för kustfisket och har inneburit en betydande försämring av sälens värde som jaktvilt. På grund av förbudet kan fällda sälar endast användas av jägarna, vilket minskar viljan att jaga säl nära fiskeredskap och tvingar sälar och resignerade fiskare att leva tätt inpå varandra. Sälbestånden är på uppgång i Östersjön och finns överallt längs den finska kusten. Finland noterade att säljakt inte borde ge upphov till moraliska betänkligheter från allmänhetens sida om den bedrivs i syfte att hållbart förvalta marina resurser, med fullständig hänsyn till djurskyddet och med säkerställande att alla delar av det fällda djuret används i stället för att gå till spillo. Sälar kan dödas snabbt, utan att orsaka onödigt lidande, med metoder som förstör hjärnans sinnesfunktioner. Att se sälar som en värdefull resurs skulle möjliggöra en välorganiserad handel med sälprodukter och skulle

för Finlands del stärka känslan av egenansvar och engagemanget för att använda dessa resurser på ett hållbart sätt. Handel med sälprodukter har aldrig varit en stor sektor med någon betydande ekonomisk omsättning. I kustområdena skulle den dock kunna bidra som en inkomstkälla och främja kulturella värden. En undersökning från 2018 visar att 50 % av Finlands medborgare är positivt inställda till småskalig handel med sälprodukter. Enligt räkningar i Östersjön uppgår det totala gråsälsbeståndet till 40 000–54 000 individer, med en årlig ökning på 2 300 till 3 000 sälar. Mellan den 1 oktober 2018 och den 31 juli 2019 fälldes 254 gråsälar i Östersjönsområdet. Beståndet av vikare uppgår till minst 20 000 individer, med en årlig ökning på 1 000 individer. Förr fanns gråsälen endast i de norra delarna av Östersjön, men det växande beståndet sträcker sig nu över hela Östersjön. Detta har lett till att det östra torskbeståndet har smittats med parasiter, vilket ökar torskdödligheten. Enligt Finland bör EU allvarligt överväga att ändra förordningens förbud mot handel med sälprodukter för att minska förbudets betydande negativa socioekonomiska effekter på fisket och jaktkulturen.

Svenska myndigheter och icke-statliga organisationer framförde följande synpunkter om förordningens inverkan. Säljakt har alltid varit en del av Sveriges kultur och historia och är ett sätt för småskaliga kustfiskare att få en extra inkomst från försäljning av kött, skinn och ben som används för verktyg, smycken och vapen. På grund av förbudet jagar färre människor säl, medan det växande sälbeståndet överstiger en biologiskt säker nivå och orsakar parasitinfektioner på fiskbestånd, konkurrens om fisken och förstöring av fiskeredskap. En viktig fråga som Naturvårdsverket lyfte fram är att handelsförbudet i den nuvarande sälordningen förhindrar användningen av sälen som en resurs och en effektiv förvaltning av det växande sälbeståndet, som orsakar allvarliga skador på fångst och redskap. Sverige har åtagit sig att säkerställa en gynnsam bevarandestatus för gråsälen. Havs- och vattenmyndigheten menar att allmänheten därför eventuellt kan godta de åtgärder som är nödvändiga för att genomföra den förvaltning av det växande sälbeståndet som krävs om handel med sälprodukter återigen blir tillåten för ovan nämnda ändamål. Enligt Sverige bör gråsälen värderas som en resurs för att motivera den ersättning för skador orsakade av sälar som betalas ut till fiskare enligt den nationella lagstiftningen. Det ekonomiska värdet av jaktturism och försäljningen av sälprodukter bör analyseras i förhållande till kostnaderna för ersättningen av skador orsakade av sälar. Jordbruksverket använder den vägledande principen att alla arter som förekommer naturligt i Sverige bör förvaltas på ett långsiktigt hållbart sätt som inte har någon negativ inverkan på deras bevarandestatus. Genom ändringen av EU:s sälordning blev det olagligt med kommersiell användning av sälar som jagas för en hållbar förvaltning av marina resurser. Trots att det är lagligt att jaga säl i Östersjön får fångsten därför endast användas i jägarens eget hushåll eller bortskaffas som avfall till deponier, vilket kan betraktas som ohållbart ur såväl ett miljömässigt som ett etiskt perspektiv. Av denna anledning anser Sverige att småskalig handel med sälprodukter bör tillåtas. Kommerskollegium påminde om att Sverige hade ansökt om undantag från förbudet mot handel med sälprodukter i tidigare förhandlingar. De svenska fiskeriorganisationerna påpekade att sälar orsakar större och större skador på sektorn för småskaligt fiske och att man kommer att fortsätta att jaga dem i resursförvaltningssyfte i Östersjön. De beklagar att en sådan värdefull resurs förvandlas till avfall, i och med att majoriteten av de fällda djuren slutar på upplag, där jägarna till och med måste betala för att bortskaffa djuren. Enligt Svenska Jägareförbundet är säljakt en del av kulturarvet och ett sätt att skydda den biologiska mångfalden bland fiskbestånden. Den skyddsjakt som för närvarande bedrivs regleras genom strikta regler, men problemet är att de sälar som fälls lagligt inte kan brukas eller säljas på grund av handelsförbudet. Svenska Jägareförbundet anser att skyddsjakt kräver betydande investeringar i kunskap och utrustning och blir en område för ett fåtal specialiserade experter

vars intresse för att bedriva jakt minskar när de väl har uppfyllt sina egna personliga behov av kött och skinn.

4. Rapporter från de godkända organen

Enligt artikel 3.1a i grundförordningen i dess ändrade lydelse ska sälprodukter som saluförs på EU:s marknad enligt undantaget för inuitsamhällen och andra ursprungsbefolkningar åtföljas av ett intyg utfärdat av ett organ som godkänts av Europeiska kommissionen för detta ändamål i enlighet med artikel 3 i genomförandeförordningen.

Hittills har Europeiska kommissionen godkänt tre organ:

- Grönlands departement för fiske, jakt och jordbruk[13].
- Department of Environment, Government of Nunavut (Kanada)[14].
- Regeringen i Northwest Territories i Kanada[15].

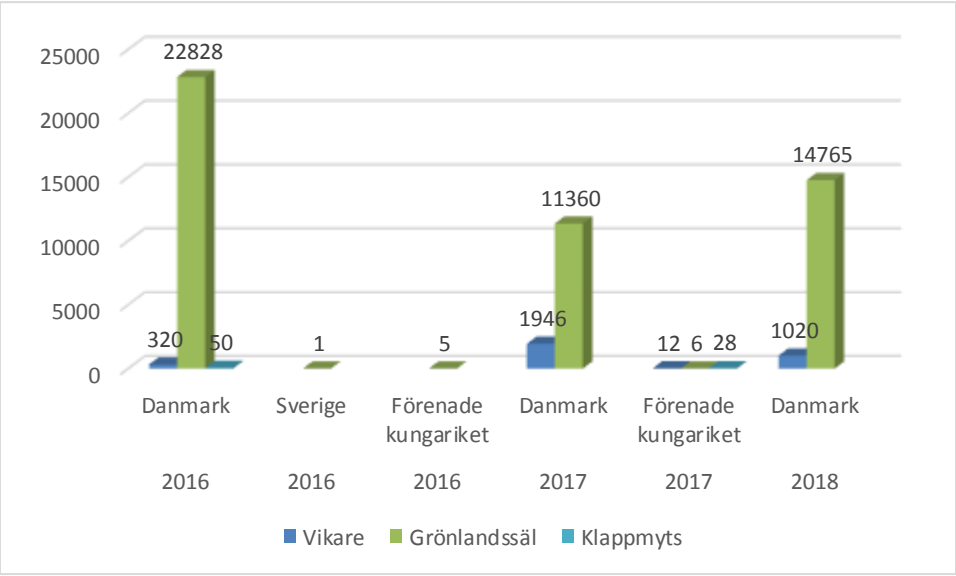
Inför denna rapport fick de godkända organen fram till den 30 juni 2019 på sig för att svara på ett frågeformulär på nätet. Rapporteringsperioden löpte från och med den 26 oktober 2015 till och med den 31 december 2018 för Grönland och Nunavut, och från och med den 14 februari 2017 till och med den 31 december 2018 för Northwest Territories i Kanada.

a) Intyg

De godkända organen i Grönland och Nunavut utfärdade ett betydande antal intyg under rapporteringsperioden, som åtföljde sälprodukterna från dessa områden så att de skulle kunna saluföras på EU-marknaden. Dessa sälprodukter utgjordes av garvade eller på något annat sätt beredda sälskinnshudar eller sälskinnsläder, produkter tillverkade av kommersiellt beredda sälskinn samt accessoarer tillverkade av sälskinn, såsom pannband, huvudbonader, tofflor, hårspännen och handväskor.

Grönlands departement för fiske, jakt och jordbruk utfärdade intyg som åtföljde produkter från vikare, grönlandssäl och klappmyts, som saluförde på EU-marknaden i Danmark, Sverige och Förenade kungariket. I tabellen nedan visas antalet enheter av sälprodukter från en viss sälart som importerats av dessa tre medlemsstater under den treårsperiod som rapporteringsperioden omfattar.

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



Department of Environment, Government of Nunavut (Kanada) utfärdade intyg som åtföljde produkter uteslutande från vikare som salufördes på EU-marknaden i Frankrike, Förenade kungariket, Polen, Sverige och Estland. I tabellen nedan visas antalet enheter av sälprodukter från vikare som importerats av dessa medlemsstater under den treårsperiod som rapporteringsperioden omfattar.



Av tabellen framgår inte att Estland även importerade en produkt från grönlandssäl under 2018. Norge omfattas inte av denna rapport, men av informationsskäl kan det tilläggas att Department of Environment hos Government of Nunavut utfärdade intyg som åtföljde 377 produkter från vikare och 23 produkter från grönlandssäl som skulle saluföras på den norska marknaden under 2018.

Regeringen i Northwest Territories i Kanada utfärdade inga intyg under sin tvååriga rapporteringsperiod, eftersom försäljningen av obehandlade skinn genom auktionering har varit begränsad till den inhemska kanadensiska marknaden och därmed inte kräver kontroll av ursprung. Enligt det godkända organet beror avsaknaden av marknad/efterfrågan i EU på EU-förbudet mot sälprodukter.

De tre godkända organen rapporterade vissa problem med intygen.

Enligt det godkända organet i Grönland har det tagit oproportionellt lång tid vid gränsen att tullklarera kollin med garvade sälskinn från Great Greenland Furhouse och Kopenhagen Fur till Förenade kungariket. Detta har lett till att en del kunder inte längre vill köpa sälskinn, eftersom de inte kan vara säkra på att få sina varor i god tid.

Det godkända organet i Nunavut angav flera problem med intygen och frågade EU om det skulle vara möjligt för organet att göra följande:

- Utfärda ett enda intyg för flera skinn, eftersom Nunavuts system för godkända organ för närvarande endast kan användas för att utfärda intyg för enskilda skinn. När detta problem är löst skulle Nunavut vilja automatisera hela utfärdandet av intyg.

- Utfärda ett intyg till hantverkare i Nunavut som intygar att de bara arbetar med sälskinn som härrör från jakt som bedrivs av inuiter. En enda sälprodukt kan vara tillverkad av flera skinn, och ett enda skinn kan bearbetas till flera sälprodukter. Vissa hantverkare köper skinn från andra godkända organ och kombinerar dessa med skinn från Nunavut för att tillverka sina slutprodukter. Government of Nunavut skulle åta sig att spåra dessa personer och kräva spårbarhetsuppgifter för att se till att reglerna följs.

- Inte behöva specificera namnet på den medlemsstat där produkten kommer att saluföras. I vissa fall kan produkten föras in i, föras ut ur och sedan återinföras i EU. I andra fall kan den bearbetas i en viss medlemsstat utan att det godkända organet vet på vilken marknad slutprodukten kommer att saluföras. Det nuvarande intygsformatet kräver att det godkända organet anger namnet på medlemsstaten, och detta bör ändras så att det räcker att ange om det rör sig om införsel till EU.

- Undersöka andra sätt att styrka inuitursprunget än ett fysiskt intyg, exempelvis en stämpel som tatueras endast på skinn som har spårats och styrkts av Government of Nunavut, eller etiketter med QR-koden och en reliefstämpel med Government of Nunavut, som i stort sett är omöjlig att imitera.

Det godkända organet i Nunavut vill också veta vad man bör göra om en enskild person reser in i EU med både produkter för försäljning och personliga tillhörigheter tillverkade av sälskinn.

För det godkända organet i Northwest Territories är det största problemet att deras nuvarande system endast kan verifiera handskrivna intyg för hela sälskinn (obehandlade eller behandlade). Det kan inte hantera enskilda produkter tillverkade av ett eller flera sälskinn, och intygen måste därför skapas manuellt för varje artikel. Genomförandet av intyget innebär att deras system måste ändras, vilket kräver finansiering. Alla sälar som fångats av inuiter/inuvialuiter i Nunavut och Northwest Territories bör anses överensstämma med villkoren och dessa skinn bör certifieras automatiskt. Mekanismerna för att säkerställa överensstämmelse har kommunicerats väl via processen för intygsorgan. Sanktioner för bristande överensstämmelse finns men har ännu inte behövt tillämpas. Det godkända organet i Northwest Territories beklagar EU:s brist på åtaganden för att tillhandahålla finansiellt eller tekniskt stöd för att genomföra undantaget, och uppmanar EU att tillhandahålla riktad projektfinansiering på området utbildning och upplysning. Detta skulle göra det möjligt för inuiter/inuvialuiter att förespråka sina produkter bland konsumenter och medborgare i Europa i sin ekonomiska verksamhet.

De erkända organen ombads beskriva hur de övervakar efterlevnaden av artikel 3.1 i grundförordningn i dess ändrade lydelse, som anger att det är tillåtet att saluföra sälprodukter endast om de härrör från den jakt som traditionellt bedrivs av inuitsamhällen eller andra ursprungsbefolkningar, som bidrar till deras självhushållning och bedrivs på ett sätt som tar vederbörlig hänsyn till djurskydd.

Grönlands departement för fiske, jakt och jordbruk hänvisade kommissionen till den fortfarande giltiga information som lämnades in före deras erkännande som godkänt organ.

Nunavut intygar att inuiter historiskt och traditionellt alltid har jagat säl i Nunavut, och att all säljakt i Nunavut är av självhushållningskaraktär. Inga kommersiella intyg har utfärdats till inuiter i territoriet. Nunavuts naturskyddslag innehåller bestämmelser om human behandling av jagade sälar och efterlevnaden övervakas av naturskyddsansvariga tjänstemän. Sälskinn spåras via systemet för spårning av päls (Fur Tracking System). Department of Environment, Government of Nunavut har utfärdat intyg för alla sälskinn och sälprodukter som omfattas av intygskrav och produkter som uppfyller villkoren för undantaget för ursprungsbefolkningar. Det finns tre huvudprinciper som vägleder inuiterna i Nunavut och Government of Nunavut: 1) hållbar jakt, där resurser skyddas från överjakt och förvaltas så att sälarnas plats i det globala ekosystemet bevaras, 2) användning av hela sälen, där köttet äts, skinnen används för klädesplagg och oljan är en rik källa till omega-3-fettsyror, och 3) human jakt, där sälarnas behandlas med respekt och endast jagas efter behov, och där avlivningen sker snabbt och utan onödigt lidande.

I Northwest Territories är regeringen i Northwest Territories och Inuvialuit Regional Corporation de enda behöriga företrädarna för de nordliga kulturerna/samhällena. En studie om sektorn och dess potential behöver fortfarande genomföras.

Inget av de godkända organen konstaterade något fall av bristande överensstämmelse. I Nunavut följer den lilla berörda gruppen av hantverkare noga reglerna för tillträde till EU-marknaden. Det godkända organet i Nunavut har delat ut informationsmaterial inom territoriet och till viktiga grupper utanför Nunavut för att förtydliga certifieringsprocessen, tillsammans med sina kontaktuppgifter.

De tre godkända organen granskas årligen. I Grönland omfattar denna granskning inte enbart certifieringsprocessen enligt EU:s sälordning. I Nunavut kan mer djupgående granskningar utföras om någon särskild fråga skulle uppkomma.

De tre godkända organen utarbetar regelbundna verksamhetsrapporter. I Grönland görs detta årligen. I Nunavut lämnas information in till ministern kvartalsvis om läget för alla program, projekt, insatser och initiativ med anknytning till sälskinnsanvändning. I Northwest Territories läggs regelbundna rapporter fram för ministern om initiativ med anknytning till pälsindustrin, i vilken sälprodukter ingår, den årliga försäljningen av råvaror och stödet till traditionella ekonomier. De godkända organen ombads inte lämna några närmare uppgifter om innehållet i dessa verksamhetsrapporter.

b) Behandling av uppgifter

De tre godkända organen använder ett elektroniskt system för utbyte och registrering av uppgifter i intygen. Nunavut använder systemet för spårning av päls för ursprungsuppgifter om skinn och för utfärdande av intyg för sälskinn.

Inget av de godkända organen hade några problem att rapportera vad gäller skydd av personuppgifter vid tidpunkten för behandlingen av intygen. Nunavuts system för spårning av päls är delvis ett finansiellt system och innehållet är därför konfidentiellt.

c) Information via QR-kodmärkning

På begäran av Grönland samtyckte kommissionen till att placera en QR-kodmärkning på sälprodukter, i syfte att bättre informera konsumenterna om att det finns ett lagligt undantag för inuiter. Saluföringen på EU-marknaden underlättas för sälprodukter som bär den särskilda koden och åtföljs av ett intyg som utfärdats av ett av de godkända organen. Denna QR-kod innehåller en länk till en webbsida med information om EU:s sälordning.

QR-koden används av Grönland och Nunavut. Nunavut fäster den på sina sälskinn och även på produktetiketter som används av hantverkare. Northwest Territories använder ännu inte koden eftersom den måste kopplas till en märkning eller ett varumärke som redan finns och detta skulle kräva ändringar av registrerade varumärken för att anpassa dem till QR-koden.

d) Övergripande bedömning

De godkända organen lämnade sin bedömning av funktionen och ändamålsenligheten hos undantaget för inuitsamhällen och andra ursprungsbefolkningar på deras territorium.

Grönlands departement för fiske, jakt och jordbruk erkänner EU:s åtagande att respektera och arbeta för ursprungsbefolkningars rättigheter, inklusive rätten att fritt bedriva ekonomisk verksamhet. Man anser dock att EU:s sälordning i praktiken har negativa effekter på inuitsamhällen och andra ursprungsbefolkningar. Departementet ser ett behov av att öka medvetenheten hos och förbättra informationen till de europeiska medborgarna om att det är lagligt att handla med produkter från säl som jagas av inuitsamhällen och andra ursprungsbefolkningar, och på så sätt återupprätta konsumenternas förtroende för sälprodukter från Grönland.

Enligt Government of Nunavut fungerar undantaget för inuitsamhällen och andra ursprungsbefolkningar som det ska. Vissa praktiska svårigheter med att utfärda intyg måste dock lösas, i samförstånd med EU. Nunavut har framfört önskemål om att intyg för ett visst skinn ska få användas för alla produkter som härrör från det skinnet. Man vill också förenkla själva intyget genom att minska den information som tillverkare måste ange (t.ex. saluförande land) och eventuellt även minska storleken på intyget till små etiketter med en QR-kod. Om de svårigheter som anges ovan åtgärdas skulle undantaget kunna vara ett ändamålsenligt sätt för inuitproducenter från Nunavut att få tillträde till EU-marknaden. Intygskraven har lett till en orimlig börda och hinder för inuitproducenter och köpare inom EU. Nunavut skulle välkomna stöd från EU för att tillsammans med EU-tillverkare, museer och detaljhandlare informera om att undantaget finns och hur det fungerar. Nunavut vill stödja EU i att säkerställa att urbefolkningars rättigheter, livsmedelssuveränitet och fattigdomsminskning kan uppnås och hanteras genom den lagstiftning som har antagits.

Regeringen i Northwest Territories anser att de direkta fördelarna med undantaget har varit mycket begränsade. Man menar att kostnaderna för intygen är högre än värdet på de sälprodukter som systemet är avsett att övervaka och certifiera enligt EU-förordningen, och att dessa kostnader därför måste föras över på inuvialuiterna/inuiterna. Effekten av undantaget för inuiter skulle förbättras väsentligt om EU samtyckte till att alla sälar som jagas av inuvialuiter i Northwest Territories skulle anses uppfylla villkoren och därför automatiskt

certifieras. Ett system skulle kunna utvecklas i samråd med EU för att identifiera skinn och utfärda produktetiketter. I annat fall skulle extern finansiering behövas för att upprätta och underhålla ett system – i överensstämmelse med kraven i EU-förordningen – som gör det möjligt för inuiterna att få effektivt tillträde till EU-marknaden. Den inhemska och lokala marknaden för sälprodukter och råvaror är fortfarande sund, men exportmarknaden är begränsad eller obefintlig. Nivån på jakt för självhushållning har varit relativt stabil under årens lopp men uppvisade en tydlig minskning från år 2000, i linje med minskningen av efterfrågan och den faktiska försäljningsvolymen. År 2009 inrättade regeringen i Northwest Territories ett program för att minska effekterna av EU-förbudet mot sälprodukter och stabilisera priserna för att stödja den traditionella ekonomin. Under de senaste tio åren har endast 16 % av de obehandlade skinnen sålts utanför Kanada, med en potentiell inkomstförlust på 140 000 kanadensiska dollar.

De godkända organen bedömde grundförordningens inverkan på den socioekonomiska utvecklingen inom inuitsamhällen och andra ursprungsbefolkningar på deras territorium.

I Grönland har säljakt och handel med sälprodukter en avgörande socioekonomisk och kulturell betydelse för inuitsamhällena. Genomförandet av EU:s sälordning har haft en mycket stor inverkan på säljakten, särskilt i de avlägsna och isolerade områdena i norra och östra Grönland. Jämfört med perioden 2005–2008, dvs. före EU:s sälordning, har antalet sälar som fälldes i Grönland under perioden 2014–2017 minskat med 35 %. Antalet sälskinn som såldes till garveriet Great Greenland A/S 2015–2018 minskade med 66 %, medan antalet sälskinn som såldes under samma period på den internationella marknaden minskade med 54 % (med den kraftigaste minskningen år 2010 på 92 %) och på den nationella marknaden med 38 %. Antalet sälskinn som behållits för privat bruk under perioderna 2005–2008 och 2014–2017 har däremot legat på samma nivå. Grönlands departement för fiske, jakt och jordbruk ifrågasätter syftet med sälordningen och noterar att hållbar säljakt med fullständig hänsyn till djurskydd skulle ha varit möjlig utan den. Departementet har uttryckt oro över att ingen föregående bedömning gjordes, t.ex. av de betänkligheter man uppfattade att dagens europeiska medborgare hyste och som utgjorde det främsta motivet till förordningen, och av andra möjliga och mindre handelsbegränsande alternativ för att ta itu med eventuella betänkligheter. Man är också orolig över att EU:s sälordning, trots undantaget för inuiter, inte lever upp till konceptet om den blå ekonomin som EU stöder när det gäller alla aspekter som rör hållbar användning av levande resurser, förutom sälarter.

I Nunavut och i Northwest Territories har den säljakt och konsumtion, utformning och försäljning av sälprodukter som sker under hela året länge varit en del av inuitsamhällets kulturella uttrycksform och ekonomiska försörjning. I dag är inuiterna beroende av sälarna för att trygga sin livsmedelsförsörjning och inkomst i ett territorium som har de högsta butikspriserna på livsmedel och begränsade sysselsättningsmöjligheter. Genom säljakten kan inuiterna bevara sina band till området och föra vidare traditionella kunskaper och färdigheter till de yngre generationerna. Regeringarna i Nunavut och Northwest Territories arbetar tillsammans med hantverkare och konst- och hantverksorganisationer för att främja en hållbar, traditionell och samtida ekonomi inom sina territorier och lika möjligheter till ekonomiskt oberoende för både män och kvinnor. Inuitkvinnor saluför till största del sina sälprodukter lokalt inom sitt samhälle och exporterar dem inte till EU, trots att de uppfyller kraven i förordningen. De främsta anledningarna är rädsla för att bryta mot EU:s sälordning, handelshinder som uppstått på grund av förbudet (minskat intresse från köpare, avsaknad av förbindelser med potentiella köpare), brist på erfarenhet av internationell handel samt förvirring över certifieringen av skinn jämfört med produkter från certifierade skinn. I Nunavut har förordningen ännu inte haft någon positiv inverkan på den socioekonomiska

utvecklingen för inuiterna. EU:s sälordning har öppnat en dörr, men ses som ett strikt reglerat instrument. Government of Nunavut bjuder in EU att möta de godkända organen och andra berörda parter för att diskutera bättre sätt att genomföra kraven i förordningen för att maximera fördelarna med undantaget för inuiter i en snabbt föränderlig värld.

Northwest Territories håller fortfarande på att skapa en lämplig administrativ miljö för att uppfylla villkoren för undantaget. Det första avgörande steget att kartlägga den lokala kapaciteten och potentiella marknader/potentiell efterfrågan på produkter har skjutits upp på obestämd tid. Det förberedande genomförbarhetsarbetet var avsett att ligga till grund för strategiska investeringsbeslut inom sektorn och främja utvecklingen av sektorn på ett relevant och hållbart sätt, men det har ännu inte utförts. Ett PR-evenemang som ägde rum i mars 2019 bidrog till att identifiera några nya marknadsmöjligheter bland lokalinvånare och besökare. Northwest Territories uppskattar det faktum att EU erkänner inuitsamhället som ett eget samhälle av kulturell betydelse och behovet att skydda både den arktiska miljön och inuiternas existens. Man anser dock att EU:s sälordning har förstört EU-marknaden för sälprodukter och haft en omfattande negativ inverkan på de lokala inuit- och inuvialuitekonomierna. Regeringen i Northwest Territories uppmanar EU att diskutera förbudet mot sälprodukter i ett offentligt forum och utfärda ett officiellt uttalande där man framhåller att det finns ett undantag för inuiter och anger de jurisdiktioner som hittills har erkänts. Forumet bör informera om inuiternas rätt att sälja obehandlade och behandlade sälprodukter inom EU och att det är lagligt för EU-medborgare att inneha certifierade grossist- och detaljhandelsvaror.

De godkända organen uppmanades också bedöma förordningens inverkan på sälarna inom deras territorium. Grönlands departement för fiske, jakt och jordbruk vill betona att handeln med sälprodukter är en legitim och hållbar verksamhet som inte bör hindras eller stigmatiseras, och att inuitsamhällen och andra ursprungsbefolkningar tar hänsyn till djurskyddet. Enligt Nunavut och Northwest Territories har förordningen inte haft någon inverkan på sälbestånden, och undantaget ledde inte heller till ökad jakt. Jakten har bedrivits och bedrivs fortfarande enligt jaktföreskrifter och inuitiska värderingar. I Northwest Territories har inuvialuiter och inuiter som jagat säl av självhushållningsskäl historiskt använt sig av humana traditionella jaktmetoder. Sälar jagas fortfarande på ett hållbart sätt som en hälsosam och överkomlig källa till protein och omega 3-fettsyra från däggdjur. Deras skinn är avsedda för inhemsk användning eller utgör en värdefull inkomstkälla.

5. Slutsatser

Såsom anges ovan är denna rapport baserad på svar från alla utom fyra av EU:s medlemsstater (Frankrike, Grekland, Luxemburg och Malta) och på rapporter som lämnats in av tre godkända organ i ursprungsländerna.

a) Medlemsstaternas genomförande

Ett flertal medlemsstater importerar sälprodukter som omfattas av undantaget för inuitsamhällen och andra ursprungsbefolkningar, men enligt den statistik som lämnats in av de godkända organen i Grönland och Nunavut är Danmark den enda som rapporterat tillämpning av undantaget.

Majoriteten av medlemsstaterna har inga sälbestånd på sitt territorium. I de nordiska medlemsstaterna (Danmark, Finland och Sverige) och i Estland har de växande sälbestånden

blivit ett problem för fiskare. Sälar anses orsaka allvarliga skador på det lokala fisket, äter fångster, förstör fiskeredskap och infekterar fiskbestånd med parasiter.

Dessa fyra medlemsstater tillåter säljakt av skäl som rör förvaltningen av marina resurser, under förutsättning att strikta regler iakttas för jaktkvoter, jaktsäsong och jaktområden, jägarnas utbildning, hänsyn till djurskydd, använd avlivningsmetod och typ av gevär och ammunition. De beklagar att undantaget för förvaltning av marina resurser ströks ur grundförordningen och att det därmed blev olagligt för jägare att saluföra sälprodukter från sådan jakt på EU-marknaden. De anser att det faktum att endast jägarna själva får använda sälprodukterna för sina egna behov motverkar jakten, vars kostnader väger tyngre än fördelarna med den. De hävdar även att det strider mot principen om hållbar resursanvändning att inte alla delar av de fällda sälarna kan användas och att kropparna hamnar i deponier. Enligt Sverige bör sälen värderas som en resurs, och det ekonomiska värdet av jaktturism och försäljningen av sälprodukter bör analyseras i förhållande till kostnaderna för den ersättning av skador som sälarna orsakar för fiskare som föreskrivs i den nationella lagstiftningen. Fyra medlemsstater hävdar att handeln med sälprodukter aldrig har varit en stor sektor med någon betydande ekonomisk omsättning, men att denna handel skulle kunna bidra som en inkomstkälla och främja kulturella värden i kustområdena. De vädjar om att åtminstone småskalig försäljning av hantverksprodukter från lokalsamhällen bör tillåtas, för att kompensera för kostnaderna för jakten och lyfta fram dessa samhällens kreativitet och traditioner.

Sälbestånden övervakas noga i dessa fyra medlemsstater, och det lilla antalet sälar som fällts under rapporteringsperioden har haft en nästan obetydlig inverkan på storleken och bevarandestatusen för de växande bestånden av gråsälar, vikare och knubbsälar. Enligt dessa fyra länder borde säljakt inte ge upphov till moraliska betänkligheter från allmänhetens sida om den bedrivs i syfte att hållbart förvalta marina resurser, med fullständig hänsyn till djurskyddet och med säkerställande att alla delar av det fällda djuret används i stället för att gå till spillo. En nyligen utförd undersökning visar till exempel att 50 % av Finlands medborgare är positivt inställda till småskalig handel med sälprodukter.

b) Genomförande av de godkända organen

De godkända organen välkomnar EU:s åtagande att respektera och arbeta för ursprungsbefolkningars rättigheter, inklusive rätten att fritt bedriva ekonomisk verksamhet, och de vill stödja EU i att säkerställa att dessa rättigheter, livsmedelssuveränitet och fattigdomsminskning kan uppnås och hanteras genom den lagstiftning som har antagits.

De menar dock att EU:s sälordning har negativa effekter på inuitsamhällen och andra ursprungsbefolkningar, och att certifieringskraven har lett till en orimlig börda och hinder för inuitproducenter och köpare inom EU. Grönland betonar att handeln med sälprodukter är en legitim och hållbar verksamhet som inte bör hindras eller stigmatiseras, och att inuitsamhällen och andra ursprungsbefolkningar tar hänsyn till djurskyddet. Northwest Territories håller fortfarande på att skapa en lämplig administrativ miljö för att uppfylla villkoren för undantaget. Man anser dock att EU:s sälordning har förstört EU-marknaden för sälprodukter, och att den skulle förbättras väsentligt om EU samtyckte till att alla sälar som jagas av inuiter och inuvialuiter skulle anses uppfylla villkoren och därför automatiskt certifieras. Enligt Grönland skulle det ha varit möjligt att använda mindre handelsbegränsande alternativ än EU:s sälordning för att hantera eventuella betänkligheter från den europeiska allmänhetens sida och säkerställa hållbar säljakt med fullständig hänsyn till djurskyddet. I Grönland noterades en kraftig minskning av antalet sälar som fälldes och sälskinn som såldes på den

inhemska och den internationella marknaden under perioden 2014–2017, jämfört med perioden före EU:s sälordning.

I Nunavut och i Northwest Territories har förordningen inte haft någon inverkan på sälbestånden, och undantaget ökade inte heller jakten, som fortsätter att bedrivas enligt jaktföreskrifter och inuitiska värderingar. I Northwest Territories bedriver inuvialuiter och inuiter fortfarande hållbar säljakt av självhushållningsskäl och med traditionella humana metoder, som en hälsosam och överkomlig livsmedelskälla och en värdefull inkomstkälla.

Grönland uppmanar EU att öka medvetenheten hos och förbättra informationen till de europeiska medborgarna om att det är lagligt att handla med produkter från säl som jagas av inuitsamhällen och andra ursprungsbefolkningar, och på så sätt återupprätta konsumenternas förtroende. Nunavut bjuder in EU att möta de godkända organen och andra berörda parter för att diskutera bättre sätt att genomföra kraven i förordningen för att maximera fördelarna med undantaget för inuiter i en snabbt föränderlig värld. Northwest Territories uppmanar EU att diskutera förbudet mot sälprodukter i ett offentligt forum och utfärda ett officiellt uttalande där man framhåller att det finns ett undantag för inuiter, att inuiter har rätt att sälja sälprodukter till EU och att det är lagligt för EU-medborgare att inneha certifierade sälprodukter.

6. Nästa steg

Med anledning av de frågor och farhågor som tagits upp av de fyra medlemsstater som påverkas av det växande sälbeståndet samt av de tre godkända organen, kommer Europeiska kommissionen att anordna ett särskilt möte under 2020 i expertgruppen för de behöriga förvaltningsmyndigheterna för Cites från medlemsstaterna. Mötet kommer ägnas åt handeln med sälprodukter, och de godkända organen kommer att bjudas in till mötet för att diskutera punkter i dagordningen som rör frågor som är relevanta för dem.