



Bruxelles, 5.10.2018
COM(2018) 668 final

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL
CONSIGLIO**

**Regolamento (UE) n. 995/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 ottobre
2010, che stabilisce gli obblighi degli operatori che commercializzano legno e prodotti da
esso derivati (regolamento Legno)**

Relazione biennale per il periodo marzo 2015 - febbraio 2017

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO

Regolamento (UE) n. 995/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 ottobre 2010, che stabilisce gli obblighi degli operatori che commercializzano legno e prodotti da esso derivati (regolamento Legno)

Relazione biennale per il periodo marzo 2015 - febbraio 2017

1.

2. Introduzione

L'Unione Europea (UE) ha adottato il regolamento (UE) n. 995/2010 (il regolamento Legno, in seguito "il regolamento") nel 2010. Esso stabilisce gli obblighi degli operatori che commercializzano legno e prodotti da esso derivati, nell'ambito dell'attuazione del piano d'azione UE per l'applicazione delle normative, la governance e il commercio nel settore forestale (FLEGT). Tale piano d'azione è lo strumento strategico dell'UE per combattere il disboscamento illegale nelle foreste di tutto il mondo. Un altro elemento chiave del piano d'azione FLEGT sono gli accordi volontari di partenariato (VPA), accordi commerciali legalmente vincolanti fra l'UE e i paesi produttori di legname al di fuori dell'UE che mirano a migliorare la governance e l'applicazione delle normative nel settore forestale e ad assicurare che solo legno verificato e prodotti da esso derivati verificati vengano esportati nell'UE. Il legname coperto da licenza FLEGT è considerato conforme a norma del regolamento. Il regolamento è dunque uno strumento chiave per affrontare il problema sotto il profilo della domanda nonché per integrare e incoraggiare i VPA FLEGT, che affrontano la questione sotto il profilo dell'offerta.

Il commercio del legname riveste un ruolo significativo nell'UE. Secondo Eurostat, più di 2 miliardi di tonnellate di legno e prodotti da esso derivati¹ (per un valore di oltre 1 000 miliardi di EUR) sono state commercializzate nell'UE nel periodo 2006-2016. Più del 25% di questo legname è stato importato da paesi terzi e parte dei restanti scambi intra-UE potrebbero riguardare il legno o i prodotti da esso derivati originariamente importati nell'UE. Nel 2014 le industrie del legno dell'UE avevano un valore aggiunto lordo pari a 107 miliardi di EUR e impiegavano 3,3 milioni di persone (rispettivamente il 6,2% e l'11% delle attività manifatturiere totali)².

Il regolamento è entrato in vigore nell'UE a marzo 2013. È rilevante ai fini dello Spazio economico europeo (SEE) ed è perciò applicabile in Islanda, Liechtenstein e Norvegia. Il regolamento è entrato in vigore nel SEE il 1° maggio 2015. L'autorità di vigilanza (ESA) dell'Associazione europea di libero scambio (EFTA) verifica l'applicazione del regolamento in tali paesi.

¹ Legno e prodotti da esso derivati secondo la classificazione della nomenclatura combinata di cui all'allegato I del regolamento (CEE) n. 2658/87 del Consiglio ai quali si applica il regolamento.

² Eurostat 2018, prodotti in legno e commercio del legno per attività (NACE Rev. 2), attività manifatturiere (industrie del legno (fabbricazione di legno e prodotti in legno (16))+fabbricazione di pasta-carta, carta e prodotti di carta (17) + stampa e servizi connessi alla stampa (18.1) +fabbricazione di mobili (31)) (sono comprese le stime), http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Wood_products_-_production_and_trade.

A norma dell'articolo 20, paragrafo 2, del regolamento, la Commissione elabora una relazione basata sulle informazioni presentate dagli Stati membri nelle loro relazioni biennali e la presenta al Parlamento europeo e al Consiglio ogni due anni.

La presente relazione fornisce un'analisi delle relazioni sull'attuazione del regolamento presentate da tutti i 28 Stati membri e dalla Norvegia, a seguito di un accordo con l'ESA, e interessa il periodo da marzo 2015 a febbraio 2017³. Essa illustra nel dettaglio il modo in cui il regolamento viene attuato nell'UE e nel SEE e delinea conclusioni e prossime fasi. La relazione inoltre tiene conto dei progressi compiuti per quanto concerne gli accordi volontari di partenariato FLEGT e il loro contributo a ridurre la presenza sul mercato interno di legno e prodotti da esso derivati di provenienza illegale.

Il World Conservation Monitoring Centre (WCMC) del Programma delle Nazioni Unite per l'ambiente (UNEP) ha preparato per conto della Commissione un'analisi più approfondita delle relazioni nazionali, che fornisce ulteriori dettagli ed è disponibile sul sito internet della Commissione⁴.

3. Contesto

Il regolamento fa parte di un ampio gruppo di misure introdotte dal piano d'azione FLEGT, che costituisce la risposta dell'UE su larga scala al problema diffuso del disboscamento illegale e dei suoi effetti devastanti sulle foreste.

Il piano d'azione FLEGT è stato adottato nel 2003 e delinea procedure e misure atte a (i) affrontare il problema del disboscamento illegale e del relativo commercio di legname e (ii) assicurare la legalità del legname di provenienza legale esportato nell'UE. Un elemento chiave del piano d'azione FLEGT è rappresentato dagli accordi volontari di partenariato (VPA) firmati fra i paesi produttori di legname dell'UE e quelli esterni all'UE. Poiché il piano d'azione FLEGT ha riconosciuto la possibilità di sviluppare nuove disposizioni normative al fine di superare le limitazioni di un approccio bilaterale imperniato sull'offerta, nel 2008 la Commissione ha presentato una proposta legislativa, che ha portato all'adozione del regolamento nel 2010.

Il regolamento stabilisce i tre seguenti obblighi principali:

1. proibisce la commercializzazione di legno o prodotti da esso derivati di provenienza illegale (ossia legname ottenuto violando la legislazione applicabile nel paese di produzione);
2. obbliga gli operatori che commercializzano per la prima volta sul mercato dell'UE legno e prodotti da esso derivati a esercitare la "dovuta diligenza", ossia ad applicare un sistema di gestione del rischio per assicurare che solo legno di provenienza legale (legno ottenuto conformemente alla legislazione applicabile nel paese di produzione) o prodotti da esso derivati vengano commercializzati nell'UE;
3. impone ai commercianti di legno e prodotti da esso derivati già commercializzati nell'UE di tenere un registro di fornitori e acquirenti ("obbligo di tracciabilità").

Il regolamento è il primo strumento giuridico a livello dell'Unione europea che comprende l'obbligo di dovuta diligenza, un principio fondamentale per la responsabilità delle imprese in

³ L'autorità di vigilanza dell'EFTA non ha ricevuto relazioni dall'Islanda e dal Liechtenstein.

⁴ <http://ec.europa.eu/environment/forests/flegt.htm>

materia di sostenibilità, in linea con i principi guida delle Nazioni Unite su imprese e diritti umani (United Nations Guiding Principles on Business and Human Rights - UNGP).

A norma dell'articolo 20, paragrafo 3, la Commissione ha condotto un primo riesame del funzionamento e dell'efficacia del regolamento durante i primi due anni della sua attuazione. Il riesame è consistito in una valutazione realizzata in conformità degli orientamenti dell'UE per legiferare meglio⁵, sulla base delle relazioni presentate dagli Stati membri relative al periodo da marzo 2013 a febbraio 2015 e dell'esperienza acquisita nell'applicazione del regolamento fino ad allora. La Commissione ha pubblicato la propria relazione il 18 febbraio 2016⁶.

Sebbene il lasso di tempo considerato fosse insufficiente per valutare appieno il funzionamento e l'efficacia del regolamento, soprattutto se si tiene conto della novità che l'obbligo di dovuta diligenza ha rappresentato, dalla relazione è risultato che l'attuazione del regolamento e la garanzia del suo rispetto sono state lente e non omogenee nei primi due anni e sono rimaste incomplete. Al momento della valutazione non tutti gli Stati membri rispettavano la totalità degli obblighi previsti dal regolamento. Risulta che gli operatori stessero gradualmente ottemperando all'obbligo di dovuta diligenza e che l'industria e i consumatori dell'UE fossero maggiormente consapevoli del problema del disboscamento illegale. L'attuazione e la garanzia del rispetto non uniformi nei primi due anni non hanno tuttavia agevolato la creazione di condizioni di parità. Erano necessari maggiori sforzi da parte sia degli Stati membri sia del settore privato per assicurarne l'applicazione efficace ed efficiente.

Tali risultati sono stati utilizzati per migliorare ulteriormente l'attuazione del regolamento e la garanzia del suo rispetto i) promuovendo la cooperazione fra gli Stati membri e la Commissione e condividendo informazioni nel corso delle riunioni del gruppo di esperti FLEGT - regolamento Legno⁷; ii) sviluppando nuovi documenti di orientamento o aggiornando quelli esistenti; e iii) pubblicando note informative bimestrali su questioni concernenti il regolamento.

4. Relazioni sul regolamento

A norma dell'articolo 20, paragrafo 1, gli Stati membri e i paesi SEE/EFTA (di seguito denominati "paesi") devono presentare alla Commissione ogni due anni a decorrere dal 3 marzo 2013, entro il 30 aprile, una relazione sull'applicazione del regolamento nel corso del biennio precedente. Tali relazioni costituiscono uno strumento importante per verificare l'attuazione del regolamento, identificare sviluppi o sfide e possibili soluzioni e condividere informazioni fra i paesi e altre parti interessate.

5. Attuazione – stato di avanzamento

5.1 Designazione delle autorità competenti

A norma dell'articolo 7, paragrafo 1, i paesi sono tenuti a designare una o più autorità competenti responsabili in particolare di effettuare controlli periodici sulla conformità degli operatori all'articolo 4 del regolamento (divieto di commercializzare legno o prodotti da esso derivati di provenienza illegale nell'UE e obbligo di mettere a punto un sistema di dovuta

⁵ Comunicazione della Commissione sul programma di controllo dell'adeguatezza e dell'efficacia della regolamentazione (REFIT) - COM(2014)368.

⁶ COM(2016) 74 final.

⁷ <http://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail.groupDetail&groupID=3282&Lang=it>

diligenza) e all'articolo 6 (elementi che il sistema di dovuta diligenza deve comprendere). Tutti i paesi che hanno presentato la relazione hanno fornito dettagli sulle autorità competenti designate⁸. Vista la diversità dei quadri giuridici e istituzionali degli Stati membri, anche le strutture istituzionali, i poteri e lo status giuridici delle autorità designate variano da uno Stato membro all'altro.

In base alle relazioni in 21 paesi i controlli degli operatori per il legname importato sono di competenza di autorità nazionali; per il legname nazionale ciò vale per 19 paesi. Nei paesi restanti tale competenza è stata parzialmente o totalmente delegata ad autorità regionali. In alcuni casi altre autorità possono assistere nell'esecuzione dei controlli.

5.2 Sanzioni

A norma dell'articolo 19, i paesi devono determinare le sanzioni da irrogare in caso di violazione delle disposizioni del regolamento; le sanzioni devono essere effettive, proporzionate e dissuasive. Essi devono inoltre adottare ogni provvedimento necessario per assicurare l'applicazione di tali sanzioni. Tutti i paesi che hanno presentato la relazione hanno fornito dettagli sul proprio quadro giuridico.

Tutti i paesi che hanno presentato la relazione hanno fornito informazioni sulle diverse sanzioni previste per potenziali violazioni del regolamento⁹. Le sanzioni possono essere sia amministrative sia penali in 13 paesi, solo amministrative in 10 paesi e solo penali in due paesi. Quattro paesi non hanno specificato la natura delle sanzioni (amministrative e/o penali).

In 21 paesi è possibile inviare comunicazioni concernenti gli interventi correttivi nel caso vengano riscontrate carenze. Esse permettono agli operatori di adeguare il proprio sistema di dovuta diligenza prima di un nuovo controllo. Le comunicazioni possono essere associate a misure provvisorie quali sequestro del legname o divieto di commercializzazione.

25 paesi hanno fornito dettagli sulle sanzioni pecuniarie applicabili alle violazioni del regolamento; esse variano da un minimo di 14 EUR a un importo illimitato (cfr. Figura 1). Le sanzioni pecuniarie maggiori sono quelle relative al divieto di commercializzare legno e prodotti da esso derivati di provenienza illegale nell'UE:

- fino a 100 000 EUR: Austria, Bulgaria, Croazia, Cipro, Germania (sanzioni amministrative), Grecia, Ungheria, Lituania, Malta, Paesi Bassi, Polonia, Portogallo, Slovacchia, Slovenia e Svezia;
- fino a 1 000 000 EUR: Repubblica ceca, Francia, Irlanda, Italia, Lettonia, Lussemburgo e Spagna;
- oltre 1 000 000 EUR: Belgio, Estonia, Germania (sanzioni penali) e Regno Unito.

La Danimarca ha riferito di non avere fissato un limite. In Finlandia e Svezia¹⁰, le sanzioni pecuniarie sono basate sulle entrate dell'autore della violazione.

⁸ Cfr. http://ec.europa.eu/environment/forests/pdf/list_competent_authorities_eutr.pdf.

⁹ Laddove le informazioni non erano comprese nella relazione nazionale sono state richieste informazioni aggiuntive alle autorità nazionali.

¹⁰ Tali informazioni non erano comprese nella relazione nazionale, ma sono state fornite in risposta a una richiesta di ulteriori dettagli.

19 paesi hanno segnalato il sequestro del legno o dei prodotti da esso derivati come sanzione potenziale, mentre 10 paesi possono sospendere l'autorizzazione a esercitare un'attività commerciale.

Le violazioni del regolamento sono punibili con la reclusione in 15 paesi, con potenziali condanne massime che vanno da 10 anni (in Grecia, il periodo più lungo) a 30 giorni (in Lussemburgo, il periodo più breve).

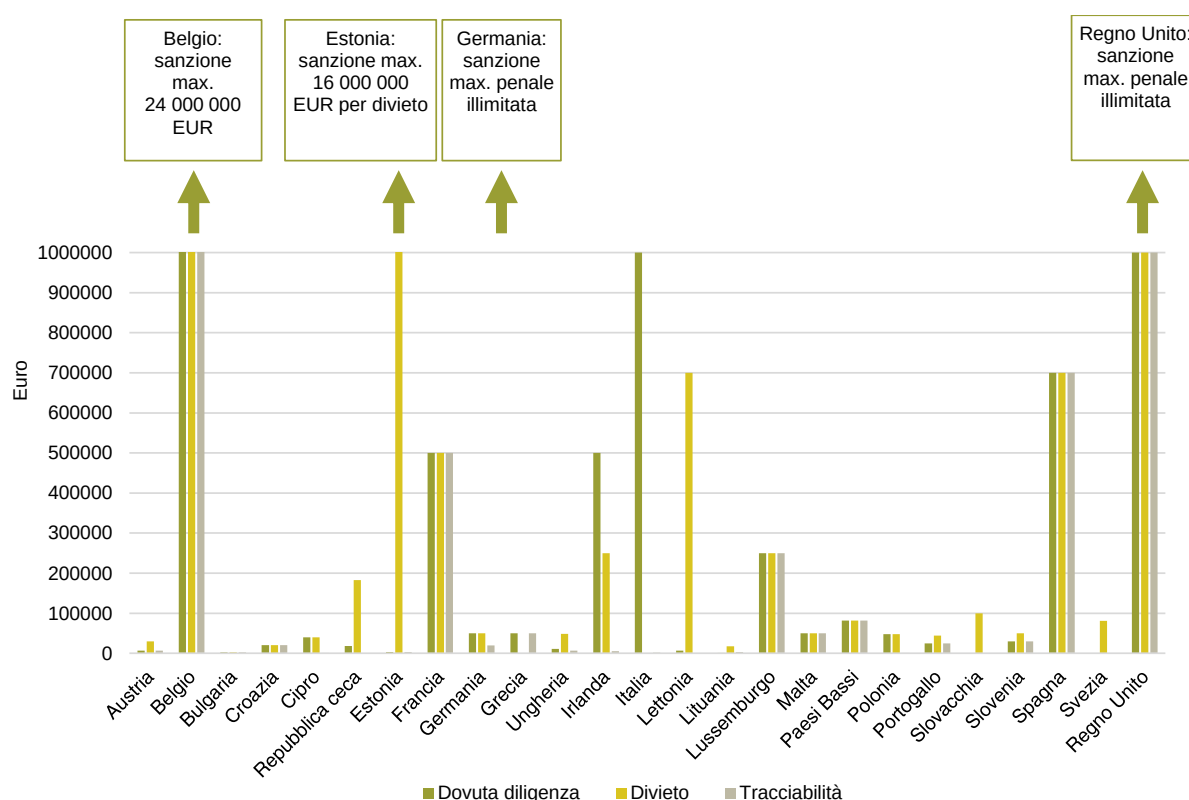


Figura 1: Sanzioni pecuniarie massime* imposte agli operatori a seguito di violazioni legate agli obblighi di esercitare la dovuta diligenza, al divieto di commercializzare legno e prodotti da esso derivati di provenienza illegale e all'obbligo di tracciabilità nell'ambito dell'intera catena di approvvigionamento di cui al regolamento, ove specificato. I dati di Grecia e Svezia sono stati forniti in risposta a una richiesta di ulteriori informazioni. *La sanzione massima nel Regno Unito è una sanzione pecuniaria illimitata e lo stesso vale per la Germania nell'ambito delle sanzioni penali (le cifre indicate si applicano esclusivamente alle sanzioni amministrative).

Per la maggior parte dei paesi che hanno presentato la relazione su normative analoghe (ad esempio leggi d'attuazione del regolamento FLEGT¹¹ o per il regolamento sul commercio di specie della flora e della fauna selvatiche¹²), le sanzioni pecuniarie previste per la violazione del regolamento sono di un livello simile a quelle imposte per le violazioni delle normative analoghe.

¹¹ Regolamento (CE) n. 2173/2005¹¹, del 20 dicembre 2005, relativo all'istituzione di un sistema di licenze FLEGT per le importazioni di legname nella Comunità europea.

¹² Regolamento (CE) n. 338/97 del Consiglio, del 9 dicembre 1996, relativo alla protezione di specie della flora e della fauna selvatiche mediante il controllo del loro commercio.

5.3 Controllo degli operatori, dei commercianti e degli organismi di controllo

4.3.1 Stima del numero di operatori

22 paesi hanno fornito stime del numero totale di operatori (cfr. Tabella 1). È importante notare che, sebbene non si tratti di un obbligo di cui al regolamento, alcuni paesi impongono la registrazione degli operatori. In altri, le stime sono basate su varie fonti (dati doganali e altri registri o banche dati nazionali, compresi i permessi di sfruttamento). Il numero di operatori dipende inoltre dalle dimensioni dell'industria del legno e dalla struttura del settore forestale in ciascun paese. I dati sul numero degli operatori non sono altresì sempre direttamente paragonabili, poiché alcune stime potrebbero comprendere solo gli operatori attivi, mentre altre comprendono operatori che potrebbero non essere più in attività. Gli operatori potrebbero anche presentare differenze relativamente a dimensioni, livello di rischio nelle catene di approvvigionamento, frequenza delle importazioni di legname e quantità e valore del legname importato.

Tabella 1: stima del numero di operatori che commercializzano legno nell'UE, per paese

Paese	Nazionale	Importato	Paese	Nazionale	Importato
Austria	145 000	6 000	Lettonia	140 000	290
Belgio	sconosciuto	sconosciuto	Lituania	25 940	800
Bulgaria	4 013	sconosciuto	Lussemburgo	200	245
Croazia	50	5 000	Malta	sconosciuto	750
Cipro	63	781	Paesi Bassi	100	4 900
Repubblica ceca	300 000	2 500	Norvegia	120 000	5 000
Danimarca	28 000	3 800	Polonia	45	73
Estonia	10 000	450	Portogallo	2 525*	853*
Finlandia	350 000	2 000	Romania	4 372	162
Francia	5 000	14 000	Slovacchia	9 700	sconosciuto
Germania	2 000 000	25 000	Slovenia	460	1 423
Grecia	1 930	604	Spagna	1 000	11 000
Ungheria	46 700	2 674	Svezia	100	4 500
Irlanda	sconosciuto	sconosciuto	Regno Unito	sconosciuto	6 000
Italia	non specificato	non specificato			

*Rappresenta il numero effettivo di operatori registrati

4.3.2 Programmi per il controllo degli operatori e dei commercianti

A norma dell'articolo 10, i paesi sono tenuti a preparare e sottoporre a revisioni periodiche programmi per effettuare controlli secondo un approccio basato sul rischio, che permettano di svolgere controlli aggiuntivi in risposta a nuove informazioni quali indicazioni comprovate¹³. I paesi devono anche tenere registri di tali controlli (articolo 11). Tutti i paesi hanno confermato che tali programmi sono stati messi a punto, sebbene le comunicazioni della Bulgaria riguardassero solo il programma per il controllo degli operatori per il legname nazionale; la maggior parte dei paesi non ha fornito informazioni sui programmi sufficienti a consentire un paragone più dettagliato. Il Belgio ha comunicato che, a causa di vincoli in materia di risorse, la priorità è stata data al trattamento dei reclami piuttosto che alla programmazione di controlli¹⁴.

¹³ Qualsiasi informazione pertinente relativa alla non conformità al regolamento e sostenuta da prove o indizi che viene portata all'attenzione di un'autorità competente.

¹⁴ A ottobre 2017 la Commissione ha inviato al Belgio una lettera di messa in mora imponendo al paese di ottemperare alle norme del regolamento: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-17-3494_en.htm.

I paesi hanno principalmente utilizzato i dati doganali e i propri registri degli operatori per identificare gli operatori da sottoporre a controlli. Nello sviluppo dei propri programmi di controllo basati sul rischio, tutti i paesi tengono conto di una serie di criteri di rischio che comprendono, tra gli altri elementi, il paese di produzione, il prodotto, la specie e le indicazioni fornite da terzi (cfr. Figura 2).

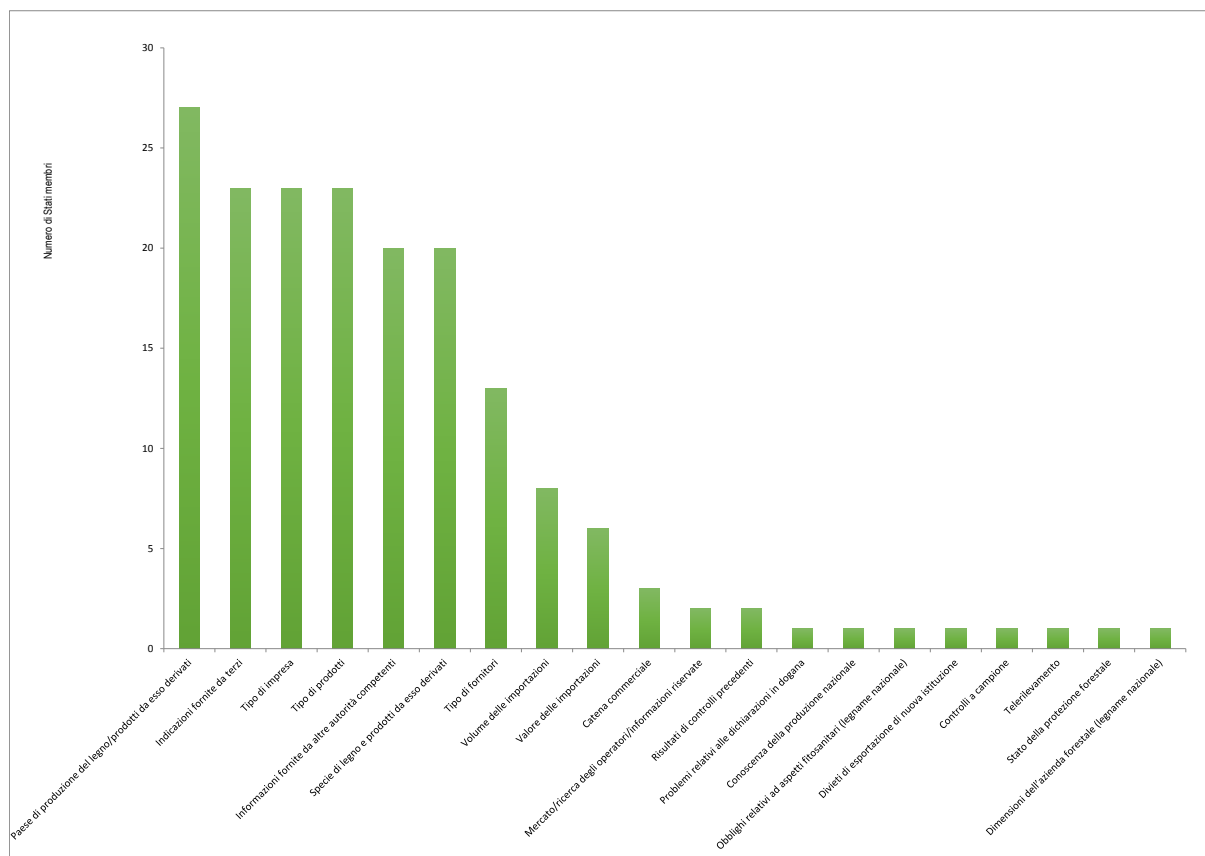


Figura 2: criteri di rischio considerati dai paesi nella programmazione dei controlli.

4.3.3 Controllo degli operatori

Dal marzo 2015 al febbraio 2017 le autorità competenti hanno effettuato più di 17 700 controlli sugli operatori che commercializzano legname nazionale e quasi 2 800 controlli sugli operatori che commercializzano legname importato.

Per il legname nazionale, 20 paesi hanno effettuato l'80% o più dei controlli programmati, mentre 22 paesi l'hanno fatto per il legname importato (cfr. Allegato A).

Il numero di controlli sugli operatori che trattano legname nazionale varia in maniera significativa da un paese all'altro, con alcuni paesi che hanno segnalato migliaia di controlli e altri che ne hanno segnalato un numero limitato o pari a zero. In alcuni paesi i controlli di cui al regolamento sono parte integrante dei controlli effettuati dalle autorità responsabili della gestione delle foreste. In questi casi, i paesi hanno comunicato dati differenti in merito al numero dei controlli (ad esempio la Germania non ha segnalato alcun programma o numero di controlli, pur segnalando l'applicazione di numerose sanzioni). Il Belgio, la Croazia, l'Irlanda,

Malta, i Paesi Bassi e il Regno Unito non hanno effettuato controlli sugli operatori per il legname nazionale, adducendo numerose motivazioni compresa la produzione nazionale limitata.

Oltre ai criteri di rischio summenzionati, i paesi hanno segnalato anche l'esecuzione di controlli in particolari aree focali, ad esempio l'esportazione di legno tondo dall'Ucraina (a causa del divieto di esportazione istituito dalle autorità nazionali ucraine), la legna da ardere per uso domestico (Ungheria), le importazioni dai paesi candidati/potenziati candidati all'ingresso nell'UE e le importazioni ad alto rischio da Bielorussia, Brasile, Camerun, Indonesia¹⁵, Myanmar, Vietnam, Cina, Malaysia, Federazione russa, Ucraina e Taiwan, prodotti particolari (legno segato, pasta di carta, pannelli per pavimenti, legno impiallacciato, legno compensato, legna da ardere, legno tondo, mobili) e specie particolari come legno tek o legno di quercia.

¹⁵ Prima dell'istituzione del sistema di licenze FLEGT.

4.3.4 Controllo dei commercianti

19 paesi hanno effettuato controlli sui commercianti e sulla loro osservanza dell'obbligo di tracciabilità; il numero dei controlli variava da uno (Danimarca, Francia, Lussemburgo) a 747 (Cipro).

4.3.5 Indicazioni comprovate

A norma dell'articolo 10, paragrafo 2, oltre ai controlli effettuati in conformità dei programmi basati sul rischio, possono essere effettuati controlli allorché un'autorità competente è in possesso di informazioni pertinenti, anche sulla base di indicazioni comprovate fornite da terzi, relative all'osservanza del regolamento da parte di un operatore. 14 paesi hanno segnalato di aver ricevuto indicazioni comprovate riguardo agli operatori, principalmente da organizzazioni non governative (ONG) e dalle dogane (cfr. Figura 3). Degli 80 operatori identificati, 69 (l'86%) sono stati sottoposti a controlli e 33 (circa il 50%) hanno ricevuto sanzioni. In alcuni casi i controlli erano ancora in corso al momento della segnalazione.

Sette paesi hanno inoltre ricevuto indicazioni comprovate in merito ai commercianti, principalmente da ONG e cittadini. Dei 64 commercianti identificati, 63 (il 98%) sono stati sottoposti a controlli e 16 (circa il 25%) hanno ricevuto sanzioni.

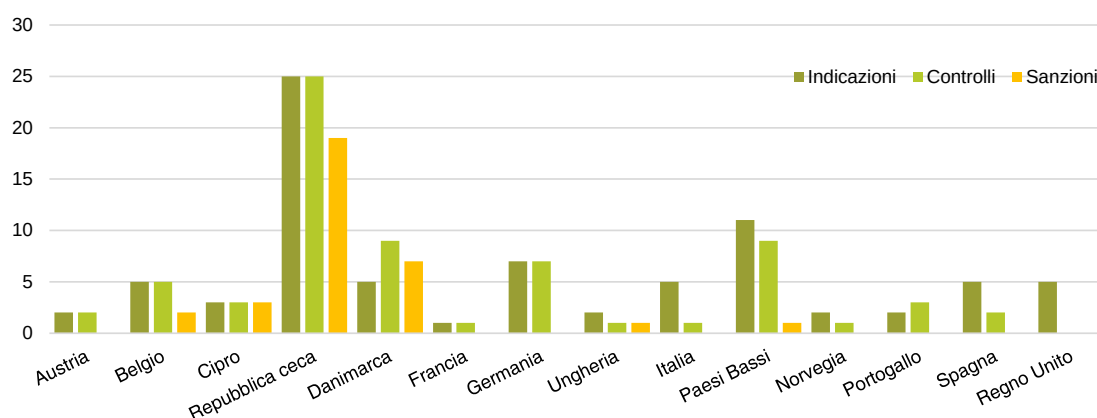


Figura 3: paesi che hanno ricevuto indicazioni comprovate riguardo agli operatori, numero di operatori sottoposti a controlli e sanzioni imposte.

4.3.6 Azioni coercitive a seguito dei controlli

Le lacune in materia di **dovuta diligenza** relative alla commercializzazione di legname nazionale hanno comportato 583 comunicazioni concernenti gli interventi correttivi che impongono agli operatori di migliorare il proprio sistema di dovuta diligenza (3% dei controlli), 269 sanzioni (1,5% dei controlli), 154 altre misure (1% dei controlli) e 1 procedimento giudiziario. Per il legname importato sono state emesse 483 comunicazioni concernenti gli interventi correttivi (17% dei controlli), 103 sanzioni (4% dei controlli) e 277 altre misure (10% dei controlli) e hanno avuto luogo 5 procedimenti giudiziari.

Le violazioni dei **divieti** di commercializzare legname nazionale raccolto illegalmente hanno comportato 189 comunicazioni concernenti gli interventi correttivi (1% dei controlli), 628 sanzioni (3,5% dei controlli), 197 altre misure (1% dei controlli) e 20 procedimenti giudiziari. Per il legname importato sono state emesse 22 comunicazioni concernenti gli interventi correttivi (1% dei controlli) e 27 sanzioni (1% dei controlli).

Le problematiche legate alla **tracciabilità** del legname nazionale hanno comportato 144 comunicazioni concernenti gli interventi correttivi (1% dei controlli), 95 sanzioni (0,5% dei controlli) e 190 altre misure applicate ai commercianti. Per il legname importato sono state emesse 20 comunicazioni concernenti gli interventi correttivi (1% dei controlli), 4 sanzioni e 9 altre misure nei confronti dei commercianti.

La maggior parte delle sanzioni è relativa al legname nazionale (cfr. Figura 4).

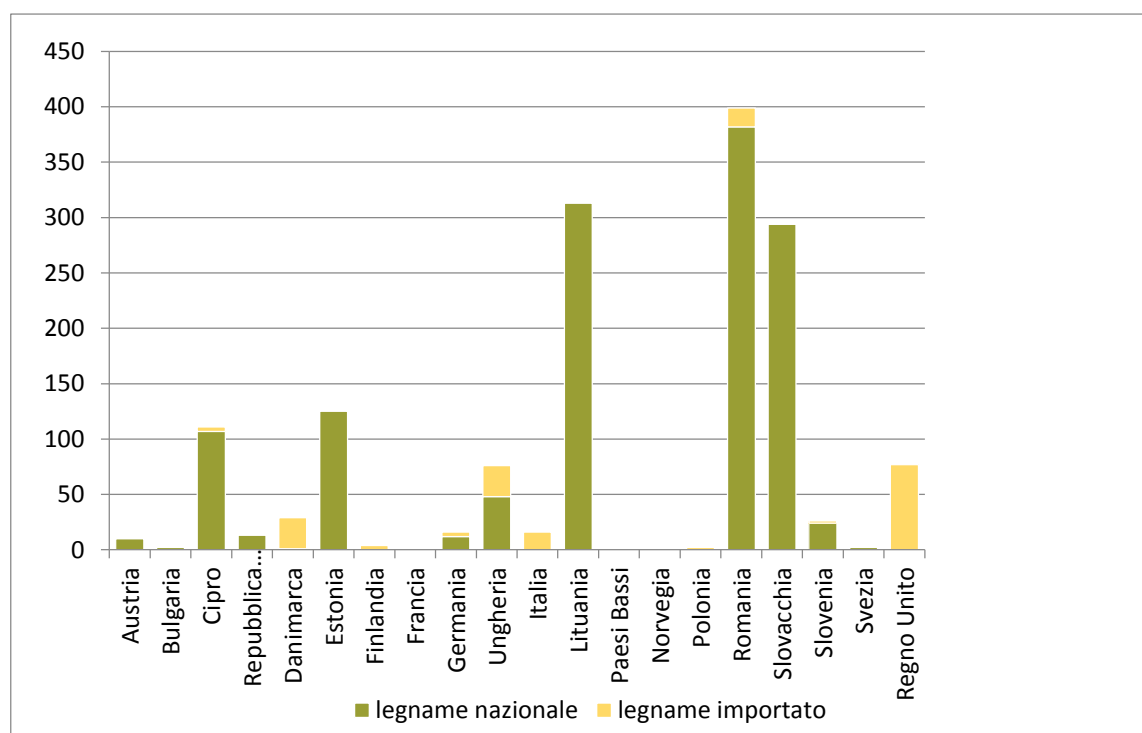


Figura 4: numero totale di sanzioni imposte, per i paesi che hanno segnalato l'imposizione di sanzioni.

4.3.7 Controllo degli organismi di controllo

A norma dell'articolo 8, paragrafo 4, del regolamento e dell'articolo 6, paragrafo 1, del regolamento di esecuzione (UE) n. 607/2012 della Commissione¹⁶ sulle disposizioni particolareggiate relative al sistema di dovuta diligenza e alla frequenza e alla natura dei controlli sugli organismi di controllo¹⁷, le autorità competenti sono tenute a effettuare controlli sugli organismi di controllo registrati nel proprio paese almeno ogni due anni. Fino alla fine del periodo di riferimento (marzo 2017), 13 organismi di controllo¹⁸ sono stati riconosciuti nell'UE. Tutti gli organismi di controllo, tranne ICILA S.R.L.¹⁹ in Italia, che dovevano essere sottoposti a controlli durante il periodo di riferimento sono stati controllati dalle autorità competenti e nessuno dei controlli ha avuto come esito la notifica alla Commissione di problematiche che potevano causare la revoca del riconoscimento come organismi di controllo.

4.4 Accordi volontari di partenariato (VPA) FLEGT – contributo all'attuazione del regolamento e alla garanzia del suo rispetto

Ad oggi sono stati conclusi sei VPA con Camerun, Repubblica centrafricana, Ghana, Indonesia, Liberia e Congo. Sono in corso negoziati con altri nove paesi partner: Costa d'Avorio, Repubblica democratica del Congo, Gabon, Guyana, Honduras, Laos, Malaysia, Thailandia e Vietnam.

Al momento solo in Indonesia è attivo un sistema di licenze FLEGT con l'UE, avviato il 15 novembre 2016.

In base alla valutazione del piano d'azione FLEGT pubblicata nel 2016²⁰, i VPA hanno complessivamente prodotto buoni risultati in termini di miglioramento della governance e riforma giuridica, soprattutto attraverso l'istituzione di efficaci processi di partecipazione multilaterali, lo sviluppo di capacità, l'incremento della trasparenza, la sensibilizzazione e il dialogo politico. Nell'ambito dei VPA sono stati inoltre sviluppati sistemi di verifica della legalità del legname, al fine di verificare che i prodotti del legno siano conformi alla legislazione nazionale del paese partner VPA. Nonostante tali sforzi non abbiano ancora prodotto, eccezion fatta per l'Indonesia, un flusso di legname coperto da licenza FLEGT, le azioni già intraprese nei paesi partner hanno agevolato, in certa misura, l'osservanza delle prescrizioni del regolamento.

In merito alle risposte dei paesi, solo quattro dei 22 paesi che hanno effettuato segnalazioni su come i VPA contribuiscono a ridurre la presenza sul mercato dell'UE di legno e prodotti da esso derivati di provenienza illegale hanno sottolineato che il sistema di licenze FLEGT in Indonesia provvede già ad agevolare il rispetto del regolamento e può avere come risultato un minor numero di controlli. Altri prevedono tuttavia che ciò accadrà in futuro. Al momento della segnalazione, sei paesi hanno sottolineato che non erano ancora disponibili conclusioni affidabili per determinare se e come i VPA contribuissero all'attuazione del regolamento e

¹⁶ GU L 177 del 7.7.2012, pag. 16.

¹⁷ Gli organismi di controllo sono enti (pubblici o privati) riconosciuti dalla Commissione, se i richiedenti soddisfano i requisiti di cui all'articolo 8, paragrafo 2, del regolamento, e responsabili di fornire sistemi di dovuta diligenza agli operatori nonché di verificarne l'uso corretto da parte degli operatori.

¹⁸ http://ec.europa.eu/environment/forests/pdf/List_of_recognised_MOs.pdf

¹⁹ Dal 1° luglio 2015 ICILA S.R.L. è diventata CSI S.p.A.

²⁰ SWD(2016)275.

alla garanzia del suo rispetto. Le conoscenze e le competenze acquisite mediante le procedure FLEGT sono state considerate utili per le verifiche previste dal regolamento da due paesi, mentre un paese ha sottolineato che le informazioni disponibili sui VPA erano troppo generiche nel contesto dei controlli di cui al regolamento e che dovrebbero essere fornite maggiori informazioni sui casi di violazione. 14 paesi hanno segnalato un impatto di portata limitata o pari a zero; nove di essi hanno spiegato che il proprio commercio con i paesi VPA era minimo o inesistente.

In termini di contributo all'attuazione del regolamento e alla garanzia del suo rispetto, le valutazioni dei paesi sulla potenziale pertinenza dei vari processi VPA (sia conclusi sia oggetto di negoziati) presentavano differenze considerevoli, a seconda dei diversi livelli di esposizione agli scambi commerciali. Camerun, Repubblica democratica del Congo, Indonesia, Malaysia, Congo e Vietnam sono i processi VPA più comunemente considerati di pertinenza alta o media, seguiti da Repubblica centrafricana, Costa d'Avorio, Gabon e Thailandia. La pertinenza potenziale di altri VPA è stata perlopiù percepita come bassa. Vi sono alcune eccezioni, ad esempio un VPA con alta pertinenza potenziale solo per uno o due paesi.

Le autorità competenti hanno identificato diversi altri paesi non impegnati in un processo VPA quali priorità per l'attuazione del regolamento e la garanzia del suo rispetto, compresi Russia, Cina, Ucraina e Brasile.

4.5 Cooperazione per l'attuazione del regolamento e per la garanzia del suo rispetto

L'articolo 12 incoraggia la cooperazione volta ad assicurare il rispetto del regolamento e lo scambio di informazioni su gravi carenze riscontrate nei controlli e sulle sanzioni imposte a livello nazionale. 26 paesi hanno segnalato la propria collaborazione con agenzie nazionali finalizzata a scambiare informazioni o coordinare controlli congiunti, in particolare agenzie doganali e fiscali, autorità CITES, polizia e altre agenzie di contrasto.

19 paesi hanno inoltre comunicato di aver collaborato con altre autorità competenti e altre istituzioni dell'UE. Ciò si riferisce perlopiù alla partecipazione alle riunioni del gruppo di esperti FLEGT – regolamento Legno, all'utilizzo delle piattaforme online delle autorità competenti FLEGT – regolamento Legno gestite dalla Commissione su Capacity4dev²¹, alla cooperazione con la Commissione e alla partecipazione alla cooperazione nordico-baltica.

16 paesi hanno segnalato di aver scambiato informazioni con le istituzioni di paesi esterni all'UE, in particolare gli Stati Uniti, e con le ONG.

4.6 Risorse disponibili per l'attuazione del regolamento e la garanzia del suo rispetto

Le risorse umane e finanziarie a disposizione delle autorità competenti per l'attuazione del regolamento e la garanzia del suo rispetto variavano grandemente a seconda del paese, sebbene sia difficile paragonare le risorse segnalate a causa dei diversi livelli di dettaglio forniti dai paesi. Le risorse umane variavano da un minimo di un ottavo (0,125) di un equivalente a tempo pieno (ETP) a otto ETP per il legname importato e da un ottavo (0,125) di un ETP a 20 ETP²² per il legname nazionale, sebbene il personale di base sia assistito da ulteriori risorse umane in una serie di paesi. Le risorse finanziarie disponibili variano

²¹ <https://europa.eu/capacity4dev/eutr-competent-authorities>

²² Il numero relativamente alto di membri del personale comunicato da Italia, Grecia, Danimarca e forse da altri paesi potrebbe derivare dall'inclusione del personale delle dogane in generale.

grandemente poiché il budget sembra essere estremamente ridotto in alcuni paesi (ad esempio in Belgio), mentre in altri non è specificato un limite di budget (ad esempio in Germania).

6. Assistenza tecnica e sviluppo di capacità per gli operatori

Durante il periodo di riferimento, 23 paesi hanno fornito assistenza e formazione agli operatori, principalmente attraverso corsi, lezioni o seminari, seguiti dalla fornitura di informazioni online. Sette paesi hanno anche comunicato che la formazione è stata fornita agli operatori da ONG e che l'assistenza comprendeva informazioni online, workshop, corsi, materiale stampato e indicazioni di carattere generale sulle prescrizioni del regolamento.

Il numero di operatori segnalato variava a seconda del paese, da 23 (Norvegia) a 2 500 (Germania). La porzione di operatori riceventi formazione rappresentati da microimprese e piccole e medie imprese (PMI) variava dal 42% (Spagna) al 100% (Cipro, Repubblica ceca, Malta, Lettonia e Portogallo); in media, l'88% degli operatori che hanno ricevuto formazione erano PMI.

7. Metodi di comunicazione

Le autorità competenti hanno utilizzato più comunemente siti internet (23 paesi), riunioni/conferenze/seminari (18 paesi), posta elettronica (15 paesi), telefono (12 paesi) e altri metodi (15 paesi) per divulgare informazioni alle parti interessate. Le autorità competenti hanno sensibilizzato gli operatori (13 paesi), i commercianti (9 paesi), le associazioni del settore (7 paesi) e il grande pubblico (6 paesi). La posta elettronica è stata il metodo di comunicazione più frequentemente utilizzato (16 paesi) per rispondere a indicazioni, reclami e ricorsi, ricevuti principalmente dalle ONG (9 paesi), dagli operatori (8 paesi) e dai commercianti (6 paesi).

8. Conclusioni

La presente seconda relazione sull'attuazione del regolamento rivela progressi costanti dopo quattro anni dalla sua applicazione. Quasi tutti i paesi rispettano gli obblighi formali del regolamento²³. Durante il periodo di riferimento, il numero di controlli effettuati e sanzioni applicate per violazioni del regolamento è aumentato significativamente.

Nonostante i progressi marcati, sono necessari sforzi continui per assicurare un'applicazione uniforme ed efficace del regolamento in tutti i paesi. Un'attuazione non uniforme può avere implicazioni potenziali sia in termini di efficacia della legislazione sia di condizioni di parità per gli operatori di mercato. In diversi paesi il numero di controlli è rimasto relativamente basso rispetto al numero di operatori e sarebbe ben al di sotto del livello richiesto per avere un effetto realmente dissuasivo nel settore. Dovrebbero inoltre essere fatti ulteriori sforzi per assicurare che la portata e la qualità dei controlli effettuati rispecchino un approccio più costante all'interno dell'UE. Nel 2017, la Commissione ha inviato rispettivamente al Belgio una lettera di messa in mora in merito alla quantità e alla qualità dei controlli effettuati dalle sue autorità competenti e alla Slovacchia un parere motivato in merito alle norme sulle sanzioni applicabili alle violazioni delle disposizioni del regolamento per il legname importato. La Commissione sta inoltre conducendo dialoghi bilaterali con diversi Stati membri in merito all'attuazione del regolamento.

²³ A eccezione della Slovacchia, che è oggetto di un procedimento d'infrazione e sta modificando la propria legislazione nazionale per contemplare adeguatamente le importazioni di legname.

Sebbene siano stati compiuti progressi in alcuni paesi, l'attuale livello di capacità tecnica e di risorse (umane e finanziarie) assegnate alle autorità competenti non sempre corrisponde alle necessità evidenziate ed è opportuno che sia potenziato nella maggior parte degli Stati membri per aumentare il numero e la qualità dei controlli di conformità.

Sulla base delle esperienze degli Stati membri, le prove del contributo che i VPA hanno apportato all'attuazione del regolamento sono ancora limitate, in particolare dato che attualmente solo un paese partner VPA, l'Indonesia, rilascia licenze FLEGT. Ciononostante, secondo la valutazione del piano d'azione FLEGT i VPA hanno in certa misura contribuito all'attuazione del regolamento migliorando la governance.

8. Prossime fasi

La Commissione continuerà a collaborare con gli Stati membri integrando, se del caso, gli orientamenti per il regolamento onde conseguire un'applicazione uniforme del regolamento e agevolarne l'attuazione da parte degli operatori.

La Commissione continuerà inoltre ad agevolare la comunicazione e a favorire l'armonizzazione, tra autorità competenti, dei mezzi per garantire il rispetto del regolamento nel corso delle riunioni del gruppo di esperti, nonché attraverso la piattaforma di comunicazione delle autorità competenti. Ciò comprende la compilazione e l'analisi di informazioni relative ai casi in cui potrebbe essere richiesta l'attenzione specifica delle autorità competenti, sulla base di informazioni pubblicamente accessibili e relazioni specifiche sia nell'UE sia nei paesi esterni all'UE. Il nuovo strumento TAIEX Environmental Implementation Review Peer 2 Peer²⁴ predisposto dalla Commissione fornirà un'ulteriore opportunità di sostenere gli Stati membri nella condivisione di competenze e insegnamenti tratti.²⁵

La Commissione continuerà a esplorare ulteriori strumenti per migliorare l'attuazione del regolamento in cooperazione con gli Stati membri e le parti interessate.

È inoltre in corso un'analisi degli scambi finalizzata a valutare le tendenze e i modelli e identificare le specie, i prodotti e le rotte commerciali che le autorità competenti dovrebbero tenere in considerazione. È in corso di preparazione anche un'analisi della legislazione degli Stati membri per l'attuazione del regolamento Legno e del regolamento FLEGT, al fine di identificare migliori pratiche e possibili settori suscettibili di miglioramento. La Commissione avvierà inoltre uno studio sull'applicazione degli obblighi del regolamento da parte degli operatori che rappresentano diversi segmenti del settore. Essa mira a identificare migliori pratiche, sfide e lacune, tenendo conto della qualità e delle pratiche efficaci sotto il profilo dei costi nell'applicazione dei sistemi di dovuta diligenza, nonché a fornire un'analisi dei costi amministrativi e di altri effetti della conformità al regolamento per il settore, in particolare per le PMI.

In merito ai VPA, vi è spazio per rafforzare le sinergie con il regolamento, assicurando che l'attuazione dei VPA nei paesi che non vantano ancora un sistema di licenze FLEGT attivo produca informazioni pertinenti all'attuazione del regolamento che siano più prontamente disponibili.

²⁴ http://ec.europa.eu/environment/eir/p2p/index_en.htm

²⁵ È stata ricevuta una richiesta dal Portogallo per l'organizzazione di un seminario sull'attuazione del regolamento da parte delle autorità competenti dei paesi mediterranei.

Questo secondo esercizio di comunicazione ha permesso di identificare ulteriori settori suscettibili di miglioramento nel formato della relazione. Il formato della relazione per il 2019 potrebbe perciò essere riveduto per migliorare ulteriormente la comparabilità dei dati, in particolare relativamente agli articoli 10, 12 e 19. Per il prossimo ciclo di relazioni, la Commissione valuterà la possibilità di istituire una piattaforma di comunicazione elettronica per migliorare l'efficienza e agevolare l'operato degli Stati membri.

Allegato A

Numero dei diversi tipi di controlli programmati ed effettuati dai paesi (possono rappresentare controlli individuali o il numero di operatori sottoposti a controlli). (Legenda: Prg.: controlli programmati, C. eff.: controlli effettuati, An. d.: analisi documentale, Doc: esame dei documenti in loco, Prod: ispezione dei prodotti in loco, Comb: esame dei documenti e ispezione dei prodotti in loco)

Paese	Tipo di legname	Prg. An. d.	C. eff. An. d.	Prg. Doc	C. eff. Doc	Prg. Prod	C. eff. Prod	Prg. Comb	C. eff. Comb	Totale programmati	Totale effettuati	Percentuale
Austria	nazionale		133		424		141		165	979	863	88%
	importato		6		17				5	50	28	56%
Belgio	nazionale											
	importato		3		14				2		19	[100%]
Bulgaria	nazionale	141	180	100	144	14	40	355	361	610	725	119%
	importato	7	4	9	11			32	26	48	41	85%
Croazia	nazionale											
	importato							46	46	5	46	920%
Cipro	nazionale							62	64	124	130	105%
	importato				15			44	31	92	106	115%
Repubblica ceca	nazionale							113	119	113	119	105%
	importato							70	68	70	68	97%
Danimarca	nazionale			1							1	[100%]
	importato			58	9					24-40	58	145%
Estonia	nazionale							1 135	794	1 135	794	70%
	importato			20	15					20	15	75%
Finlandia	nazionale							20	20	20	20	100%
	importato							30	32	30	32	107%
Francia	nazionale							30	30	30	30	100%
	importato							320	171	320	320	100%
Germania	nazionale											
	importato	1	1	190	190			118	118	309	309	100%
Grecia	nazionale	62	40	26	52			149	117	237	209	88%
	importato	4	2	3	4	1	1	78	66	86	73	85%
Ungheria	nazionale	2 000	3 950	10	15	10	10	10	10	2 010	3 965	197%
	importato	50		10	25	10	25	10	25	60	25	42%
Irlanda	nazionale											***
	importato	318	318	20	20			20	20	358*	358*	100%*
Italia	nazionale							53	53	53	53	100%
	importato							107	107	107	107	100%
Lettonia	nazionale											
	importato		2	20	19			4	3	24	24	100%
Lituania	nazionale			8	8			52	7 256	60	7 264	12 107%
	importato			155	227					155	227	147%
Lussemburgo	nazionale	13			12					13	12	92%
	importato	17	17							17	17	100%
Malta	nazionale											
	importato	9	9							9	9	100%
Paesi Bassi	nazionale											
	importato							100	62	100	74**	74%
Norvegia	nazionale			24	30					24	30	125%
	importato		3		5			10	15	10	23	230%
Polonia	nazionale			25	25			9	9	45	45	100%
	importato			49	49			13	13	73	73	100%
Portogallo	nazionale											
	importato							77****	152	77****	152	413%****
									166		166	
Romania	nazionale	1 593	599		104	1 133	230	866; 118	402	3 759	1 492	40%
	importato	24	19			12	31	45	9	126	79	63%
Slovacchia	nazionale							1 200	1 328	1 200	1 328	111%
	importato											
Slovenia	nazionale		356		38				20	400	424	106%
	importato			26	29					26	29	112%
Spagna	nazionale		26		1				38	75	65	87%
	importato		170						47	425	217	51%
Svezia	nazionale			14	14					14	14	100%
	importato	5	9	66	62					71	71	100%
Regno Unito	nazionale											
	importato	55						184	184	184	184	100%

*Poiché i dati forniti erano poco dettagliati, questa informazione è stata dedotta; **Comprende controlli ripetuti; *** Controlli confermati;
****Combina i controlli effettuati sugli operatori che trattano legname nazionale e/o importato.