



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 6.11.2008
COM(2008) 711 definitivo

Proposta di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

che istituisce la posizione da adottare a nome della Comunità europea riguardo alle proposte di emendamento della Convenzione internazionale sulla regolamentazione della caccia alle balene e relativo annesso

(presentata dalla Commissione)

Proposta di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

che istituisce la posizione da adottare a nome della Comunità europea riguardo alle proposte di emendamento della Convenzione internazionale sulla regolamentazione della caccia alle balene e relativo annesso

RELAZIONE

- (1) A norma dell'articolo 174, paragrafo 1, del trattato CE, tra gli obiettivi della politica ambientale della Comunità figura la promozione sul piano internazionale di misure destinate a risolvere i problemi dell'ambiente a livello regionale o mondiale. In tale obiettivo rientra anche la conservazione delle specie, ad esempio le balene, su scala mondiale. La Comunità europea si è impegnata a conservare le balene e altri cetacei ed ha emanato la legislazione ambientale necessaria a garantire un elevato livello di protezione in questo senso.
- (2) La direttiva Habitat¹, nell'allegato IV, elenca tutte le specie di cetacei. Tutte le specie di balene sono pertanto rigorosamente protette contro ogni forma deliberata di perturbazione, cattura o uccisione nelle acque comunitarie. La direttiva vieta anche il possesso, il trasporto e la vendita o lo scambio di esemplari prelevati dall'ambiente naturale. Tale normativa non consente la riapertura della caccia a fini commerciali di qualsiasi stock di balene che abbia luogo, per intero o in parte, nelle acque comunitarie. Visto che le balene sono animali migratori, è evidente che gli obiettivi della direttiva Habitat potranno essere completamente realizzati solo in presenza di un quadro normativo analogo a livello internazionale.
- (3) Il regolamento (CE) n. 338/97 del Consiglio relativo alla protezione di specie della flora e della fauna selvatiche mediante il controllo del loro commercio², che attua la Convenzione sul commercio internazionale delle specie di flora e di fauna selvatiche minacciate di estinzione (CITES) nella Comunità europea, vieta l'introduzione di cetacei nella Comunità a fini prevalentemente commerciali³. Tale protezione, già di per sé notevole, viene rafforzata dalla strategia per l'ambiente marino dell'UE⁴ e dalla direttiva quadro sulla

¹ Direttiva 92/43/CEE del Consiglio, del 21 maggio 1992, relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche (GU L 206 del 22.7.1992, pag. 7).

² GU L 61 del 3.3.1997, pag. 1.

³ Inoltre, il regolamento (CEE) n. 348/81 del Consiglio relativo a un regime comune applicabile alle importazioni dei prodotti ricavati dai cetacei consente l'importazione dei prodotti elencati solo se non sono utilizzati a scopi commerciali.

⁴ Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo - Strategia tematica per la protezione e la conservazione dell'ambiente marino, COM(2005) 504 definitivo.

strategia per l'ambiente marino⁵, che dovrebbe altresì contribuire ad una migliore tutela delle balene all'interno della Comunità puntando all'obiettivo più vasto diretto ad ottenere uno stato ambientale soddisfacente per i nostri mari e oceani.

- (4) Si può pertanto affermare che l'obiettivo ultimo della politica ambientale comunitaria con riferimento alle balene è quello di garantirne la massima protezione. Tutte le normative ambientali citate garantiscono il livello di protezione più alto grazie ad un'ampia armonizzazione delle norme.
- (5) La politica comunitaria sulle balene non potrà essere efficace nelle acque comunitarie se non sarà sostenuta da un'azione coerente a livello mondiale. Nell'ambito della politica marittima integrata dell'UE la Commissione si impegnerà a coordinare gli interessi europei in merito a tematiche internazionali.
- (6) La Commissione baleniera internazionale (IWC) è l'organizzazione internazionale che si occupa di conservare e gestire gli stock di balene a livello mondiale ed è stata istituita dalla Convenzione internazionale sulla regolamentazione della caccia alle balene ("la convenzione"), firmata nel 1946. La convenzione si prefigge di conseguire "l'adeguata conservazione delle razze di balene, rendendo in tal modo possibile un ordinato sviluppo dell'industria della caccia alle balene" (preambolo della convenzione). All'IWC possono partecipare solo gli Stati che aderiscono alla convenzione. Per permettere alla CE di diventare membro della convenzione sarebbe necessaria una modifica del testo, che a sua volta comporterebbe la ratifica di un protocollo da parte di tutti i membri dell'IWC. Nel 1992 la Commissione ha adottato una proposta⁶ per negoziare l'adesione alla convenzione da parte della Comunità, ma finora il Consiglio non vi ha dato seguito. La Comunità vi partecipa comunque in qualità di osservatore.
- (7) La caccia alle balene a fini commerciali è stata sospesa nel 1986, a seguito di una moratoria approvata dalla maggioranza dei paesi rappresentati nell'IWC. Questa decisione si deve principalmente all'incertezza dei dati ricavati da studi scientifici sullo stato di vari stock di balene. Da allora la questione principale che ricorre nelle riunioni dell'IWC è di stabilire se gli stock di balene siano riusciti a ricostituirsi in maniera sufficiente da poter abolire la moratoria sulla caccia a fini commerciali secondo modalità controllate.
- (8) Il duplice mandato dell'IWC – la gestione della caccia alle balene e la conservazione di questa specie – è alla base delle posizioni diametralmente opposte assunte negli anni dagli Stati, che si ritrovano divisi tra Stati favorevoli alla caccia e contrari. I principali Stati balenieri (come il Giappone, l'Islanda e la Norvegia) hanno ripetutamente contestato la moratoria e continuano a cacciare le balene per scopi che definiscono scientifici o in base ad altre eccezioni.

⁵ Direttiva 2008/56/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 giugno 2008, che istituisce un quadro per l'azione comunitaria nel campo della politica per l'ambiente marino.

⁶ Proposta di decisione del Consiglio che autorizza la Commissione a negoziare, a nome della Comunità, un protocollo che modifica la Convenzione internazionale sulla regolamentazione della caccia alle balene, Washington, 2 dicembre 1946, (si veda COM (92)316).

- (9) Il divieto generale di pesca a fini commerciali delle balene, deciso nell'ambito dell'IWC, è in linea con le politiche CE, quali definite nella normativa succitata. È importante che l'IWC garantisca l'effettiva protezione delle balene a livello mondiale. Ad ogni riunione dell'IWC, pertanto, i 21 Stati membri dell'UE che sono membri dell'organizzazione⁷ devono esprimere il loro parere su tali proposte che sono di competenza comunitaria.
- (10) Secondo il principio della cooperazione leale evocato nell'articolo 10 del trattato CE e quello della rappresentazione unitaria della Comunità nelle relazioni internazionali, gli Stati membri devono prepararsi alle riunioni dell'IWC concordando una posizione comune in seno al Consiglio. Considerati i limiti che caratterizzano lo statuto di osservatore di cui gode la Comunità, gli Stati membri devono esprimere tale posizione in sede di IWC facendo fronte comune nell'interesse della Comunità. È inoltre essenziale che i restanti Stati membri che non sono ancora Parti della IWC accelerino le procedure di adesione. Solo intervenendo congiuntamente e portando avanti una posizione comunitaria gli Stati membri dell'UE avranno la possibilità di vedere elaborato ed applicato un quadro normativo internazionale adeguato ed efficace per la tutela delle balene.
- (11) A tal fine la Commissione presenta una proposta di decisione del Consiglio fondata sulle seguenti basi giuridiche: l'articolo 175 (politica ambientale) e l'articolo 300, paragrafo 2, secondo comma, allo scopo di stabilire le posizioni da adottare a nome della Comunità in un organismo istituito da un accordo, se tale organismo deve adottare decisioni che hanno effetti giuridici. Tenuto debitamente conto degli obiettivi di carattere essenzialmente ambientale che la Comunità europea deve attualmente perseguire nell'ambito dell'IWC, l'articolo 37 del trattato non è proposto quale elemento della base giuridica operativa della presente decisione. Resta comunque impregiudicata la competenza esclusiva della Comunità europea nel campo delle risorse marine in base alle disposizioni dell'articolo 3, paragrafo 1, lettera e), in combinato disposto con l'articolo 32 e l'allegato I del trattato, e quindi di tutte le risorse acquatiche vive a titolo della politica comune della pesca in conformità al regolamento (CE) n. 2371/2002 del Consiglio⁸. Ciò non costituirà un precedente per negoziati futuri sulla conservazione e sulla gestione delle risorse acquatiche vive contemplate dal suddetto regolamento.
- (12) Le decisioni dell'IWC intese a modificare l'annesso della convenzione hanno effetti giuridici, visto che diventano effettive entro un periodo di tempo predeterminato, senza bisogno di ratifica⁹. Praticamente in tutte le riunioni dell'IWC organizzate dopo l'entrata in vigore del divieto, il Giappone ha proposto di modificare l'annesso della convenzione per autorizzare la caccia alle balene a determinate condizioni e, di fatto, abrogare dunque il divieto per

⁷ Austria, Belgio, Cipro, Danimarca, Finlandia, Francia, Germania, Grecia, Irlanda, Italia, Lussemburgo, Paesi Bassi, Portogallo, Regno Unito, Repubblica ceca, Repubblica slovacca, Slovenia, Spagna, Svezia, Ungheria, Romania.

⁸ Regolamento (CE) n. 2371/2002 del Consiglio, del 20 dicembre 2002, relativo alla conservazione e allo sfruttamento sostenibile delle risorse della pesca nell'ambito della politica comune della pesca (GU L 358 del 31.12.2002, pagg. 59-80).

⁹ Si veda l'articolo V della convenzione. A norma del paragrafo 3, le Parti sono vincolate dagli emendamenti apportati all'annesso dopo novanta giorni, a meno che non esprimano un'obiezione.

alcuni stock. La Comunità non ha il tempo materiale per avviare e portare a compimento i procedimenti interni necessari a definire la propria posizione solo dopo la presentazione delle proposte di modifica da parte degli altri membri dell'IWC, visto che tali proposte possono essere avanzate fino a 60 giorni prima di ogni riunione dell'IWC. Inoltre, poiché l'obiettivo proposto è che la Comunità sostenga l'elaborazione di un quadro normativo internazionale che investa in modo esauriente tutte le attività di caccia e si opponga alle iniziative volte ad abrogare la moratoria sulla caccia alle balene a fini commerciali, il Consiglio è già in grado di definire la posizione comunitaria per le prossime riunioni dell'IWC.

- (13) Infine, è opportuno che la Comunità appoggi anche gli emendamenti dell'annesso della convenzione diretti ad istituire riserve protette per le balene e si opponga alle proposte di modificare il regolamento interno dell'IWC per ampliare il ricorso al voto segreto: tali proposte sarebbero infatti contrarie agli obiettivi introdotti dalla convenzione di Aarhus, cui la Comunità e gli Stati membri aderiscono, ed in particolare alle disposizioni dell'articolo 3, paragrafo 7.
- (14) La presente proposta di decisione del Consiglio si fonda su una decisione del Consiglio adottata dal Consiglio Ambiente il 5 giugno 2008 su proposta della Commissione¹⁰. L'adozione della decisione del Consiglio ha permesso alla Comunità di coordinare la propria posizione riguardo a varie questioni trattate durante la 60^a riunione annuale dell'IWC, tenutasi a Santiago del Cile nel giugno 2008.

¹⁰ COM (2007) 821 definitivo.

Proposta di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

che istituisce la posizione da adottare a nome della Comunità europea riguardo alle proposte di emendamento della Convenzione internazionale sulla regolamentazione della caccia alle balene e relativo annesso

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato che istituisce la Comunità europea, in particolare l'articolo 175, paragrafo 1, in combinato disposto con l'articolo 300, paragrafo 2, secondo comma,

vista la proposta della Commissione¹¹,

considerando quanto segue:

- (1) A norma dell'articolo 174, paragrafo 1, del trattato CE, tra gli obiettivi della politica ambientale della Comunità figura la promozione sul piano internazionale di misure destinate a risolvere i problemi dell'ambiente a livello regionale o mondiale.
- (2) Nella Comunità, la direttiva 92/43/CEE del Consiglio relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche (la direttiva Habitat)¹² elenca tutte le specie di cetacei in quanto specie di interesse comunitario e chiede agli Stati membri di conservare queste specie o di ricostituirle, in uno stato di conservazione favorevole, nelle parti del loro territorio cui si applica il trattato. Tutti i cetacei figurano nell'Allegato IV. Tutte le specie di balene sono pertanto rigorosamente protette contro ogni forma deliberata di perturbazione, cattura o uccisione nelle acque comunitarie. La direttiva vieta anche il possesso, il trasporto e la vendita o lo scambio di esemplari prelevati dall'ambiente naturale.
- (3) Il regolamento (CE) n. 338/97 del Consiglio relativo alla protezione di specie della flora e della fauna selvatiche mediante il controllo del loro commercio¹³, che attua la Convenzione sul commercio internazionale delle specie di flora e di fauna selvatiche minacciate di estinzione (CITES) nella Comunità europea, vieta l'introduzione di cetacei nella Comunità a fini prevalentemente commerciali¹⁴.
- (4) Le balene sono specie migratorie. Di conseguenza, le politiche e le normative comunitarie sulle balene saranno più efficaci nelle acque comunitarie se sono sostenute da un'azione coerente a livello mondiale.
- (5) La Commissione baleniera internazionale (IWC) è l'organizzazione internazionale che si occupa di conservare e gestire gli stock di balene a livello mondiale ed è stata istituita dalla Convenzione internazionale sulla regolamentazione della caccia alle balene ("la convenzione"), firmata nel 1946. All'IWC possono aderire solo gli Stati.

¹¹ GU C del , pag. .

¹² GU L 206 del 22.7.1992, pag. 7.

¹³ GU L 61 del 3.3.1997, pag. 1.

¹⁴ Inoltre, il regolamento (CEE) n. 348/81 del Consiglio relativo a un regime comune applicabile alle importazioni dei prodotti ricavati dai cetacei consente l'importazione dei prodotti elencati solo se non sono utilizzati a scopi commerciali.

Ventuno Stati membri dell'Unione europea sono Parti dell'IWC¹⁵. La Comunità europea vi partecipa in qualità di osservatore ed è rappresentata dalla Commissione.

- (6) La caccia alle balene a fini commerciali è stata sospesa nel 1986, a seguito di una moratoria approvata dalla maggioranza dei paesi rappresentati nell'IWC. I principali Stati balenieri hanno ripetutamente contestato la moratoria e continuano a cacciare le balene per scopi che definiscono scientifici o in base ad altre eccezioni.
- (7) Nella 60^a riunione annuale dell'IWC svoltasi a Santiago del Cile nel giugno 2008, è stato lanciato un importante processo per decidere la via che l'IWC dovrà seguire. Gli Stati membri dovrebbero sforzarsi di partecipare in modo costruttivo a tutte le discussioni, non perdendo di vista l'obiettivo di garantire un quadro normativo internazionale efficace.
- (8) I lavori dell'IWC si basano su un annesso che disciplina la caccia alle balene a livello mondiale. L'annesso è allegato alla convenzione e ne è considerato parte integrante. È vincolante per le Parti e disciplina nei dettagli la caccia alle balene per quanto riguarda gli obiettivi di conservazione e l'utilizzo delle risorse ricavate da questi animali. Le disposizioni e gli emendamenti dell'annesso sono vincolanti per le Parti, salvo in caso di obiezione formale di una Parte nei confronti di un emendamento, conformemente all'articolo V, paragrafo 3, della convenzione.
- (9) Le proposte di decisione adottate in seno all'IWC e finalizzate a modificare l'annesso possono avere effetti giuridici e incidere sugli obiettivi delle politiche e delle normative comunitarie applicabili ai cetacei. Alcune delle proposte di decisione che vengono regolarmente presentate nelle riunioni dell'IWC puntano ad autorizzare le attività di caccia mediante la fissazione di quote e l'applicazione di misure di gestione, oppure predisponendo la creazione di riserve, e richiedono la definizione di una posizione comunitaria.
- (10) Tenuto debitamente conto degli obiettivi di carattere essenzialmente ambientale che la Comunità europea deve attualmente perseguire nell'ambito dell'IWC, l'articolo 37 non è proposto quale elemento della base giuridica operativa della presente decisione. Resta comunque impregiudicata la competenza esclusiva della Comunità europea nel campo delle risorse marine in base alle disposizioni dell'articolo 3, paragrafo 1, lettera e), in combinato disposto con l'articolo 32 e l'allegato I del trattato, e quindi di tutte le risorse acquatiche vive a titolo della politica comune della pesca in conformità al regolamento (CE) n. 2371/2002 del Consiglio¹⁶. Ciò non costituirà un precedente per negoziati futuri sulla conservazione e sulla gestione delle risorse acquatiche vive contemplate dal suddetto regolamento.
- (11) Gli Stati membri hanno il dovere di cooperare lealmente a norma dell'articolo 10 del trattato CE e non possono assumersi obblighi al di fuori dell'ambito della legislazione comunitaria se tali obblighi possono avere ripercussioni sulle normative comunitarie o alterarne l'ambito di applicazione.

¹⁵ Austria, Belgio, Cipro, Danimarca, Finlandia, Francia, Germania, Grecia, Irlanda, Italia, Lussemburgo, Paesi Bassi, Portogallo, Regno Unito, Repubblica ceca, Repubblica slovacca, Slovenia, Spagna, Svezia, Ungheria, Romania.

¹⁶ Regolamento (CE) n. 2371/2002 del Consiglio, del 20 dicembre 2002, relativo alla conservazione e allo sfruttamento sostenibile delle risorse della pesca nell'ambito della politica comune della pesca (GU L 358 del 31.12.2002, pagg. 59-80).

- (12) Poiché la Comunità ha solo lo status di osservatore nell'IWC, la sua posizione per le questioni che le competono dovrebbe essere decisa dal Consiglio ed espressa dagli Stati membri che agiscono congiuntamente nell'interesse della Comunità.
- (13) Durante le riunioni dell'IWC è opportuno che la Comunità e gli Stati membri collaborino strettamente fra loro per garantire che gli eventuali emendamenti della convenzione e del relativo annesso siano compatibili con gli obiettivi delle politiche e delle normative comunitarie sulle balene,

DECIDE:

Articolo 1

La posizione della Comunità nell'ambito delle riunioni della Commissione baleniera internazionale (IWC) è conforme a quanto disposto nell'allegato della presente decisione ed è espressa dagli Stati membri che agiscono congiuntamente nell'interesse della Comunità.

Articolo 2

Qualora nuovi dati tecnici o scientifici presentati prima delle riunioni dell'IWC o durante le stesse possano avere ripercussioni sulla posizione di cui all'articolo 1 oppure se vengono avanzate proposte sul momento riguardanti materie sulle quali non è stata ancora espressa una posizione comunitaria, la posizione sulla proposta interessata è definita, anche sul momento, mediante coordinamento prima che la proposta sia messa ai voti.

Fatto a

Per il Consiglio
Il Presidente
[...]

ALLEGATO

- (1) L'obiettivo generale della Comunità europea con riferimento all'IWC è garantire un efficace quadro normativo internazionale per la conservazione e la gestione delle balene, assicurando un miglioramento significativo dello stato di conservazione delle balene a lungo termine e ponendo tutte le operazioni di caccia sotto il controllo dell'IWC.
- (2) Gli Stati membri, agendo congiuntamente nell'interesse della Comunità, adottano la seguente posizione in merito alle proposte di decisioni presentate all'IWC:
 - (a) appoggiano il mantenimento nell'annesso della moratoria sulla caccia alle balene a fini commerciali;
 - (b) sono contrari a qualsiasi proposta riguardante nuovi tipi di caccia alla balena, attualmente non previsti dalla convenzione, che potrebbero compromettere il mantenimento della moratoria sulla caccia commerciale alle balene, a meno che siffatte proposte garantiscano un miglioramento significativo dello stato di conservazione delle balene a lungo termine e pongano tutte le operazioni di caccia effettuate dai membri dell'IWC sotto il controllo dell'IWC;
 - (c) sostengono le proposte finalizzate a istituire riserve per le balene conformemente alle norme dell'IWC;
 - (d) sostengono le proposte in materia di gestione della caccia di sussistenza alle balene da parte delle popolazioni indigene, a condizione che non venga compromessa la conservazione degli stock interessati, tenuto conto del principio di precauzione e del parere espresso dal comitato scientifico, e che le operazioni di caccia alla balena siano adeguatamente disciplinate e le catture restino nell'ambito di esigenze di sussistenza documentate e riconosciute;
 - (e) sostengono proposte volte a porre fine alla "caccia a fini scientifici" al di fuori del controllo dell'IWC;
 - (f) si oppongono ad ogni proposta finalizzata a modificare il regolamento interno dell'IWC al fine di estendere il ricorso al voto segreto.