



ENVIRONMENTAL
INVESTIGATION
AGENCY

Foreste

Una storia di due leggi

Come le leggi vigenti dell'UE e degli USA collaborano nella lotta contro il commercio illegale di legname

February 2018

Important Disclaimer: EIA has translated this report to make the information accessible to as wide an audience as possible. However, this report has been translated from the original English text by external translators. While every effort has been made to ensure accuracy in translations, EIA is unable to verify this accuracy. As this report sets out complex and very specific legal arguments, the legal nuances or accuracies of which may not carry exactly across to translated versions, EIA does not consider non-English versions of this report to be accurate representations of the English report, and recommends that, if and where possible, readers refer to the original English text. EIA takes no responsibility for any action taken by any person in light of information presented in any non-English version of this report, including this document.

Disclaimer importante: L'EIA ha tradotto questo rapporto per rendere accessibili le informazioni a un pubblico quanto più ampio possibile. Tuttavia, esso è stato tradotto dal testo originale inglese da traduttori esterni. Sebbene sia stato fatto ogni sforzo per garantire l'accuratezza delle traduzioni, l'EIA non è in grado di verificarla. Dato che questo rapporto presenta argomenti giuridici complessi e molto specifici, le cui sfumature o precisazioni giuridiche potrebbero non essere trasferite esattamente alle versioni tradotte, l'EIA non considera le versioni non inglesi di questo rapporto come accurate rappresentazioni del rapporto inglese e raccomanda che, se e ove possibile, i lettori facciano riferimento al testo originale inglese. L'EIA non si assume alcuna responsabilità per eventuali azioni intraprese da qualsiasi persona alla luce delle informazioni presentate in qualsiasi versione non inglese di questo rapporto, incluso questo documento.



CONTENTS

| | |
|---|----|
| Introduzione | 4 |
| Utilizzo delle violazioni EUTR a sostegno del Lacey Act | 5 |
| Necessità per l'EUTR della Reciprocità del Lacey | 10 |
| Caso studio | 12 |
| Cogliere l'opportunità | 16 |
| Conclusioni | 17 |
| Raccomandazioni | 18 |

Introduzione

È raro che due importanti strumenti legislativi ambientali di due continenti siano contemporaneamente rafforzati, ampliati nel campo di applicazione e armonizzati in modo significativo, senza modificare i testi giuridici di base.

Questo rapporto esplora una nuova analisi giuridica da parte dell'Agenzia per le investigazioni in campo ambientale (EIA) che sottolinea i rischi e le responsabilità esistenti ma precedentemente non riconosciuti ai sensi del Lacey Act statunitense in relazione al Regolamento UE sul legname (EUTR).

Nel corso dell'ultimo anno, l'EIA ha sia identificato che esplorato il fatto, in precedenza non riconosciuto, **che il Lacey Act statunitense vieta il legname venduto in violazione di qualsiasi legge straniera che protegga le piante e che l'EUTR costituisce appunto una di queste "leggi straniere"**.

A sua volta, l'analisi dell'EIA conclude che **la commercializzazione del legno sul mercato UE in violazione dell'EUTR è un reato presupposto del Lacey e che il legno venduto in violazione dell'EUTR costituisce, per definizione, contrabbando ai sensi della legislazione statunitense**.

Inoltre, poiché il Lacey Act disciplina tutti i prodotti contenenti legno, **qualsiasi prodotto contenente legno che sia stato immesso sul mercato UE in violazione dell'EUTR costituisce contrabbando secondo il Lacey**.

L'analisi ha implicazioni significative, poiché estende rischi e responsabilità legali e/o commerciali a praticamente tutti i soggetti dell'intera catena di approvvigionamento di qualsiasi tipo di prodotto che comprenda il legname commercializzato dall'UE agli Stati Uniti. Come descritto nel presente briefing, queste responsabilità si estendono ora anche alle società non regolamentate né dall'EUTR né dal Lacey, con il risultato che l'intento di queste leggi – l'incorporazione della Due Diligence e della Due Care nelle decisioni di approvvigionamento delle società - è più probabile che venga applicato da una fonte molto più ampia di domanda di legname in entrambi i mercati.

La reciprocità recentemente riconosciuta tra il Lacey e l'EUTR offre delle opportunità e degli incentivi di portata storica per eliminare o ridurre l'impatto delle debolezze di entrambi, rendendoli degli incentivi più forti per i commercianti e i produttori di legname che utilizzano il legno per contrastare il legname ad alto rischio e illegale.

Certamente esiste la necessità di rafforzare l'EUTR. Nel 2016, l'EIA ha rivelato violazioni diffuse dell'EUTR da parte di aziende che forniscono teak di alta qualità alle industrie europee dei superyacht e dei megayacht¹. Sebbene ciò abbia favorito un'applicazione diffusa, anche se tardiva, il processo ha anche rivelato persistenti carenze nell'applicazione della legge in alcuni Stati membri chiave, debolezze della legge stessa e scarsa volontà o capacità del settore privato nell'UE di evitare il legno commercializzato in violazione dell'EUTR.

A loro volta, tali carenze hanno fatto sì che non sia stato impedito l'ingresso e il passaggio senza ostacoli nella catena di approvvigionamento dell'Unione europea a volumi considerevoli di legname che è stato riconosciuto sono stati commercializzati in violazione dell'EUTR. Di conseguenza, nel 2017 l'EIA ha trasmesso agli agenti incaricati dell'applicazione del Lacey Act informazioni dettagliate sui superyacht importati negli Stati Uniti da due società britanniche.

Pur offrendo la possibilità un'applicazione rafforzata e il mantenimento della norma giuridica, gli interessi legittimi delle aziende dell'UE e degli Stati Uniti che utilizzano il legno ma non sono regolamentate dall'EUTR devono essere adeguatamente tutelati tramite la trasmissione tempestiva di informazioni sull'applicazione dell'EUTR. Questo briefing fornisce raccomandazioni su come farlo senza compromettere le opportunità legali che crea questa nuova interpretazione delle leggi esistenti.

L'EIA spera che, attraverso questo briefing, le organizzazioni della società civile, le imprese e i governi possano controllare in maniera decisamente superiore le catene di approvvigionamento di legname illegale e ad alto rischio nell'UE e negli Stati Uniti in modi efficaci e innovativi, senza cambiare una sola parola della legge.

1 <https://eia-international.org/report/overdue-diligence>

Utilizzo delle violazioni EUTR a sostegno del Lacey Act

Secondo l'analisi giuridica dell'EIA, l'atto di immettere il legname sul mercato dell'UE in violazione delle disposizioni del Divieto o della Due Diligence dell'EUTR costituisce un reato presupposto ai sensi del Lacey Act statunitense.

A loro volta, i prodotti contenenti tale legname non conforme all'EUTR importati negli Stati Uniti dall'Europa sono di contrabbando e soggetti a sequestro ai sensi del Lacey Act, e gli importatori e distributori sono esposti a considerevoli sanzioni pecuniarie e pene detentive.

Anche se ciò può sembrare ovvio, l'EIA è consapevole del fatto che le autorità di regolamentazione, le agenzie esecutive e gli operatori del settore in Europa e negli Stati Uniti, compresi alcuni consumatori, attualmente non percepiscono o comprendono che il legname EUTR non conforme riscontrato in violazione delle disposizioni di Due Diligence dell'EUTR è considerato contrabbando ai sensi del Lacey Act.

Ciò ha un impatto potenzialmente molto grave su alcuni segmenti significativi del commercio di prodotti fra l'UE e gli USA.

Le implicazioni modificano radicalmente gli obblighi legali e/o commerciali per quasi tutti i soggetti dell'intera catena di approvvigionamento di qualsiasi tipo di prodotto contenente legno commercializzato dall'UE agli Stati Uniti e, a sua volta, per l'intera catena di approvvigionamento globale a monte dell'UE.

L'EIA ritiene che la reciprocità della non conformità EUTR implicitamente incorporata nel Lacey Act consenta di ampliare in modo significativo la portata e il raggio d'azione dell'EUTR e del Lacey Act, senza che debba verificarsi alcuna modifica legale. Si tratta di un'opportunità storica per ottimizzare gli sforzi e i mezzi per eliminare il legname illegale proveniente dai principali mercati, nonché il disboscamento illegale e la deforestazione generati dal suo traffico in tutto il mondo.

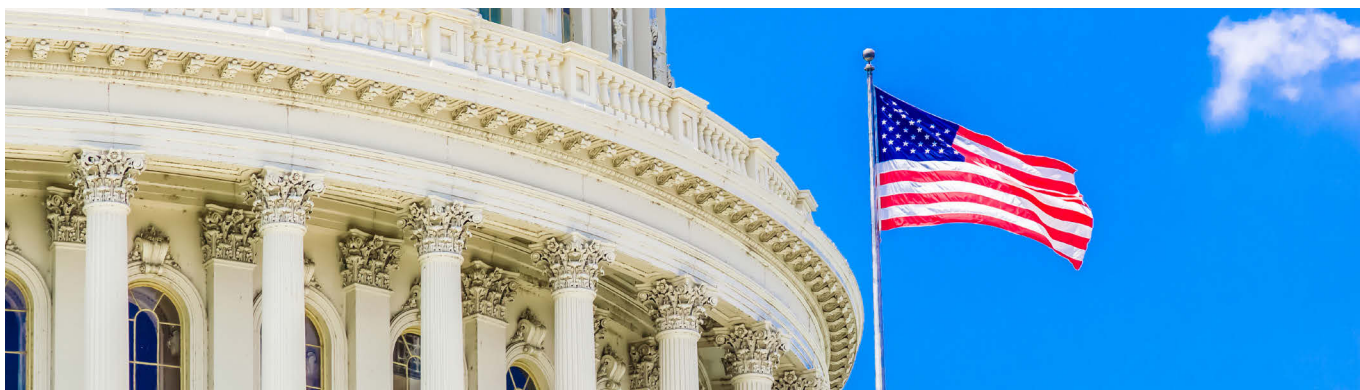
L'EIA ritiene che le responsabilità recentemente identificate abbiano un notevole potenziale di generare una maggiore azione di contrasto contro il legname ad alto rischio e illegale sia negli Stati Uniti che nell'UE e, di conseguenza, un'attuazione più incisiva e significativa della Due Diligence e della Due Care nel commercio in entrambi i mercati. La reciprocità giuridica tra l'EUTR e il Lacey Act agirà in modo de-

cisamente innovativo per colmare i limiti e i punti deboli di entrambe le leggi.

Nei casi in cui è stato constatato che l'applicazione della normativa non ha avuto successo in Europa, è possibile ricorrere all'applicazione della normativa contro il legname non conforme all'EUTR in qualsiasi punto della catena di approvvigionamento o del valore negli Stati Uniti, offrendo un'opportunità significativa di chiudere gli anelli deboli dell'applicazione in Europa di una legge che disciplina solo l'atto della prima immissione in commercio. Ciò apre una serie di nuove opportunità per poter chiedere conto agli Operatori in entrambe le giurisdizioni che violano le leggi sulla legalità del legname, e potenzialmente può diventare uno strumento significativo nella lotta globale contro il disboscamento illegale.

Le Autorità competenti in Europa si renderanno conto di avere una nuova e urgente necessità di trasparenza nella loro applicazione, con la potenziale necessità di un cambiamento legislativo in alcuni Stati membri, al fine di proteggere la quota di mercato dell'industria europea negli Stati Uniti. La scarsa chiarezza nell'applicazione della normativa ha impedito ai soggetti non regolamentati delle catene di approvvigionamento di individuare ed evitare il legname commercializzato illegalmente, mentre sono rimasti esposti a rischi commerciali e legali significativi.

Le responsabilità del Lacey Act relative ai reati EUTR trasferiscono anche la domanda di conformità EUTR alle parti non regolamentate dall'EUTR e che, in alcuni casi, stanno attualmente facendo uso di legname commercializzato in violazione della legislazione. Questa armonizzazione e reciprocità tra i due testi legislativi amplia notevolmente la capacità di ciascuno di essi di raggiungere gli obiettivi di cambiare il comportamento degli Operatori e dei Produttori riducendo la domanda di legname ottenuto e commercializzato illegalmente.



Il Lacey Act

Ai sensi degli emendamenti del 2008 al Lacey Act degli Stati Uniti, è un reato importare, esportare, trasportare, vendere, ricevere, acquisire o acquistare nel commercio interstatale o estero qualsiasi pianta presa, posseduta, trasportata o venduta in violazione di qualsiasi legge straniera che protegge le piante².

La definizione di "piante"³ del Lacey Act degli Stati Uniti è specificamente concepita per disciplinare il legname e i prodotti del legno, e l'inclusione dell'emendamento del 2008 è stata una legge intenzionale volta a vietare il commercio all'interno degli Stati Uniti di legname e prodotti del legno prelevati, posseduti, trasportati o venduti in violazione di qualsiasi legge statunitense o straniera volta a proteggere le piante che producono legname. Il Lacey Act è quindi la politica di riferimento del Governo degli Stati Uniti per contrastare il flagello del disboscamento illegale, il contrabbando e il riciclaggio del legname, nonché il ruolo degli Stati Uniti nell'alimentare la domanda di legname illegale.

Punti di forza del Lacey

Il Lacey Act si applica a qualsiasi "persona"⁴ soggetta alla giurisdizione degli Stati Uniti, commerciale o di altro tipo, che intraprende qualsiasi atto regolamentato ("importa, esporta, trasporta, vende, riceve, acquisisce o acquista, nel commercio interstatale o estero") in cui le leggi straniere volte a proteggere le piante o il legname da esse prodotto sono state violate. Questa legge si applica a chiunque nella catena del valore che commette tali azioni e non si limita al principale importatore di legno illegale.

Il Lacey Act si applica anche a tutto il legname e ai prodotti in legno, indipendentemente dalla forma fisica che assumono e a prescindere da qualsiasi cambiamento nel tipo di prodotto, dal momento in cui si sono verificate le violazioni presupposte delle leggi straniere pertinenti.

Oltre al divieto generale del commercio di piante e prodotti vegetali di provenienza illecita o commercializzati illegalmente, il Lacey Act ha anche un obbligo di dichiarazione, che viene introdotto gradualmente nel tempo mediante un codice prodotto (HS). Il governo degli Stati Uniti pubblica elenchi aggiornati dei prodotti per i quali

è necessaria una dichiarazione prima dell'importazione (introdotta gradualmente), ma le disposizioni fondamentali dell'Act non si limitano a questi prodotti.

Questi punti di forza, combinati, fanno sì che tutti i prodotti in legno (con un gruppo estremamente limitato di esclusioni) e tutti coloro che sono coinvolti nel commercio siano coperti dal Lacey Act.

Debolezze del Lacey Act

Mentre il Lacey Act, come qualsiasi legge statunitense, offre ai soggetti regolamentati l'opportunità di dimostrare come la loro condotta di "Due Care" riduca la loro responsabilità per violazioni accertate della legge stessa, le disposizioni statunitensi sulla Due Care in quanto principio giuridico non sono forse sufficientemente prescrittive di ciò che questo dovrebbe costituire nella pratica; la mancata osservanza della Due Care o del modo in cui viene eseguita non costituisce di per sé un reato a sé stante. Invece, una mancanza della Due Care è considerata solo quando si prescrivono sanzioni e misure correttive per le sostanziali violazioni accertate del Lacey Act (ad esempio, commercio di legname da contrabbando, etichettatura errata, dichiarazione errata/violazione dell'obbligo di dichiarazione, ecc).

Mentre casi di alto profilo negli ultimi anni hanno portato allo sviluppo e all'imposizione di Piani di Conformità al Lacey nei confronti dei trasgressori condannati,⁵ e mentre questi sono altamente prescrittivi e contribuiscono a consolidare le concezioni giuridiche delle misure attese di "Due Care e Due Diligence" ai sensi del Lacey Act, si ritiene generalmente che le disposizioni statunitensi in materia di Due Care, interpretate in relazione allo stesso Lacey Act, siano significativamente meno specifiche della corrispondente ed esplicita disposizione dell'EUTR.

Questi limiti alle responsabilità in materia di Due Care hanno fatto sì che l'onere della prova per i procedimenti penali previsti dal Lacey Act fosse relativamente elevato e, in caso di mancato rispetto di tale onere, che il legname ad alto rischio entrasse senza ostacoli nel mercato statunitense.

² <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/16/3372>

³ https://www.aphis.usda.gov/plant_health/lacey_act/downloads/lacey-act-glossary.pdf

⁴ "Il termine "persona" comprende qualsiasi individuo, partnership, associazione, società, trust o qualsiasi funzionario, dipendente, agente, dipartimento o strumento del Governo Federale o di qualsiasi Stato o suddivisione politica dello stesso, o qualsiasi altra entità soggetta alla giurisdizione degli Stati Uniti." Fonte: <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/16/3372>.

⁵ Come nel caso di Lumber Liquidators - Si veda: http://c.yocdn.com/sites/www.iwpawood.org/resource/resmgr/Files/LL_Inc_ECP_9_25_2015.pdf



L'EUTR

Analogamente al Lacey Act degli Stati Uniti, l'EUTR 2010, entrato in vigore nel marzo 2013, ha lo scopo di eliminare il legname illegale dal mercato dell'UE secondo modalità che definiscono l'illegalità in relazione alle leggi dei paesi produttori⁶. Tuttavia, è molto diverso dal Lacey Act statunitense.

L'EUTR vieta di immettere per la prima volta sul mercato dell'UE legname di provenienza illegale e prodotti da esso derivati, costituendo un reato di Divieto. Esso impone ai commercianti dell'UE che immettono i prodotti del legno per la prima volta sul mercato dell'UE di effettuare la Due Diligence nella loro catena di approvvigionamento per individuare e mitigare i rischi di illegalità. Laddove i rischi non possano essere attenuati a un livello trascurabile, il legname non può essere legalmente immesso sul mercato e, qualora sia commercializzato, si verifica una violazione della Due Diligence⁷.

Punti di forza dell'EUTR

Le disposizioni dell'EUTR in materia di Due Diligence sono, per quanto possibile, relativamente restrittive, comprendendo obblighi specifici degli "Operatori" (soggetti che immettono per primi il legname sul mercato dell'UE). Inoltre, e contrariamente alle disposizioni del Lacey Act degli Stati Uniti in materia di Due Care, la mancata esecuzione della Due Diligence dell'EUTR costituisce un reato a sé stante, indipendentemente dal fatto che si possa dimostrare che il legname posto in commercio sia stato abbattuto illegalmente o sia stato commercializzato nel paese produttore o nei paesi di commercializzazione che potrebbe aver attraversato.

Ciò rende più facile per l'EUTR estendere il suo campo di applicazione legale al legname considerato "ad alto rischio" ma per il quale l'onere della prova di illegalità non è stato soddisfatto.

Punti deboli dell'EUTR

Le disposizioni fondamentali dell'EUTR si applicano solo agli "Operatori" - società che immettono il legname in questione "per la prima volta sul mercato dell'UE". Gli unici obblighi giuridici che l'EUTR impone ai soggetti a valle dell'Operatore (conosciuti come "Commercianti" nel linguaggio dell'EUTR) sono di conservare i registri degli acquisti e delle vendite per un periodo di cinque anni⁸ e di metterli a disposizione dei funzionari incaricati dell'applicazione della legge su richiesta.

Questa limitazione significa che il legname posto in

commercio in violazione dell'EUTR da un Operatore regolamentato non può essere tolto dal mercato una volta nelle mani di Commercianti non regolamentati e limita intrinsecamente l'intensità della domanda di Due Diligence da parte della maggior parte dell'industria del legno in Europa.

L'EUTR si applica inoltre solo a una gamma selezionata di legname e prodotti del legno elencati in una serie di codici HS in un Allegato⁹ al Regolamento. Molti prodotti contenenti volumi significativi di legno e materiale ligneo non sono inclusi, con la conseguenza che il campo di applicazione dell'EUTR è di gran lunga inferiore a quello del Lacey Act.

Un ultimo punto debole fondamentale dell'EUTR è il fatto che, mentre le sue disposizioni in materia di Due Diligence sono forti e restrittive, e i requisiti legali sono propriamente stabiliti, i regolamenti di attuazione degli Stati membri dell'UE che recepiscono l'EUTR nella legislazione nazionale non prevedono in genere un obbligo per il sequestro di beni quando sono state provate violazioni della Due Diligence, ma in assenza di una condanna per Divieto.

La mancanza di poteri di sequestro delle autorità dell'UE quando scoprono prodotti derivati dal legno in Europa che non soddisfano i requisiti di Due Diligence dell'EUTR, consente alle imprese inadempienti di lasciare sul mercato volumi significativi di legname non conforme ad alto rischio, senza ostacoli.

In combinazione con il fatto che i Commercianti non sono regolamentati, questa debolezza di eliminare il legname non conforme in qualsiasi fase della catena di valore dell'UE.

⁶ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32010R0995>

⁷ http://ec.europa.eu/environment/forests/timber_regulation.htm

⁸ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32010R0995>

⁹ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32010R0995>

Responsabilità estese

La rivelazione che le violazioni della Due Diligence dell'EUTR sono reati presupposti ai sensi del Lacey Act comporta nuove e potenti responsabilità per la maggior parte degli attori nella fornitura e distribuzione di legname e prodotti in legno (e prodotti che li incorporano) spediti dall'UE negli Stati Uniti.

Pur non essendo considerata esaustiva, la tabella seguente cerca di sintetizzare le nuove probabili responsabilità che i diversi soggetti devono affrontare in relazione al loro ruolo nel commercio e alle norme giurisdizionali in base alle quali essi stessi devono regolarsi.

Ai sensi del Lacey Act è reato importare, esportare, trasportare, vendere, ricevere, acquisire o acquistare nel commercio estero o interstatale qualsiasi prodotto contenente legno che sia stato immesso sul mercato dell'UE in violazione dei requisiti di Due Diligence dell'EUTR.

Le "persone" statunitensi responsabili ai sensi del Lacey Act comprendono importatori, distributori, partner commerciali e consumatori statunitensi di merci esportate nell'UE contenenti legname non conforme EUTR. Qualsiasi "persona" statunitense che prenda possesso di tali prodotti corre il rischio reale che i prodotti possano essere sequestrati e confiscati, mentre diventano passibili di considerevoli sanzioni pecuniarie e pene detentive.

Inoltre, laddove le "persone" statunitensi prendono volontariamente in custodia tali prodotti sapendo che le pratiche di Due Diligence in Europa non erano conformi all'EUTR, il Lacey Act aggiorna la violazione da illecito a reato penale, aumentando sostanzialmente le sanzioni per le violazioni del Lacey Act¹⁰.

Anche se una società statunitense che importa i prodotti interessati corre il rischio reale di perdere clienti, i rischi commerciali sono forse più evidenti per gli esportatori e i produttori dell'UE. I Commercianti dell'UE, come definiti dall'EUTR, continueranno a non avere alcun obbligo giuridico di evitare il legname non conforme all'EUTR; tuttavia, se non sono in grado di dimostrare che il legname che utilizzano è conforme all'EUTR, possono aspettarsi di perdere rapidamente la fiducia dei clienti e dei partner commerciali statunitensi che sono responsabili ai sensi del Lacey Act.

Per mitigare i rischi legali e commerciali associati alla mancanza di due diligence secondo l'EUTR nella loro catena di approvvigionamento, gli attori statunitensi e i commercianti dell'UE devono effettuare la propria Due Diligence per garantire che non



esistano rischi di illegalità all'interno della loro catena di approvvigionamento. Non si tratta necessariamente di un processo arduo, in quanto l'EUTR impone già ai commercianti di tenere registri dettagliati dei venditori di legname e prodotti del legno, in modo da formare una tracciabilità cartacea facilmente accessibile per l'Operatore che immette il legname sul mercato.

È quindi necessaria una valutazione di ogni singolo Sistema di Due Diligence in essere (e di come sia stato applicato a specifiche spedizioni) per garantire che tutti i rischi di illegalità siano stati identificati con successo e mitigati a un livello trascurabile. L'EIA suggerisce che il documento di Orientamento della Commissione Europea per l'EUTR è un buon punto di partenza per chiunque effettui una valutazione dei sistemi di Due Diligence utilizzati nelle proprie catene di approvvigionamento¹¹.

¹⁰ https://www.aphis.usda.gov/plant_health/lacey_act/downloads/LaceyActPrimer.pdf

¹¹ Il documento di orientamento della Commissione europea per l'EUTR è disponibile sul sito http://ec.europa.eu/environment/forests/timber_regulation.htm

Esplorare nuove responsabilità: Come la Reciprocità del Lacey per l'EUTR influenza i diversi attori

| Tipo di Attore del prodotto di legname / persona giuridica | Stato dell'EUTR / Lacey | Stato e Obblighi tradizionali dell'EUTR / Lacey | Rischi legali e/o commerciali recentemente identificati | Azioni obbligatorie e raccomandate |
|--|---|---|--|--|
| <p>Operatori UE (il primo a commercializzare il legname sul mercato dell'UE, indipendentemente dal fatto che si tratti di silvicoltori dell'UE (legno nazionale dell'UE) o di importatori (legno extra-UE))</p> | <p>Regolamentato nell'ambito dell'EUTR</p> <p>Non regolamentato nel Lacey (tranne che attraverso strutture societarie internazionali)</p> | <p>Divieto di commercializzare legname abbattuto illegalmente</p> <p>Obbligo di effettuare la Due Diligence per eliminare ogni rischio di illegalità all'interno delle loro catene di fornitura</p> | <p>Rischio commerciale: Perdita di quote di mercato in caso di commercio di legname non conforme ai requisiti EUTR</p> <p>Rischio legale: Gli Operatori che operano negli Stati Uniti possono essere responsabili ai sensi del Lacey quando il legno da essi utilizzato viene importato negli Stati Uniti.</p> | <p>Obbligatorio: Garantire la conformità all'EUTR</p> <p>Raccomandato: Fornire dettagli sulla conformità all'EUTR, compreso l'accesso ai sistemi di Due Diligence, ai clienti</p> |
| <p>Commercianti EU (chiunque altro che commercializza prodotti contenenti legno regolamentato dall'EUTR) che esportano verso gli USA/forniscono alle catene di fornitura prodotti destinati agli USA</p> | <p>Non regolamentato dall'EUTR</p> <p>Non regolamentato dal Lacey (tranne che attraverso strutture societarie internazionali)</p> | <p>Nessun obbligo di evitare il legname non conforme all'EUTR</p> <p>Obbligo di tenere i registri delle vendite e degli acquisti per 5 anni e di esibirli ai funzionari incaricati dell'applicazione della legge su richiesta</p> | <p>Rischio commerciale: Perdita di quote di mercato in caso di commercio di legname non conforme ai requisiti EUTR</p> <p>Rischio legale: per le filiali, le affiliate, i partner commerciali UE e anche per gli utenti finali negli Stati Uniti.</p> | <p>Raccomandato: Identificare tutti gli Operatori regolamentati dall'EUTR all'interno della catena di approvvigionamento</p> <p>Raccomandato: Compiere la Due Diligence per garantire che nessun legname non conforme ai requisiti EUTR sia presente nella catena di approvvigionamento</p> <p>Raccomandato: Utilizzare esclusivamente legname commercializzato legalmente</p> <p>Raccomandato: Fornire ai clienti l'accesso alla prova della conformità alle norme EUTR</p> |
| <p>Importatori, distributori, operatori commerciali, utilizzatori finali ecc. statunitensi</p> | <p>Regolamentato dal Lacey Act</p> <p>Non regolamentato dall'EUTR</p> | <p>Divieto di importazione, vendita e possesso di legname tagliato o commercializzato in violazione delle leggi degli Stati Uniti o di leggi straniere a tutela delle piante.</p> <p>Obbligatorio mostrare considerazioni di Due Care in caso di comprovata violazione della legge statunitense o straniera.</p> <p>Gli importatori sono tenuti a dichiarare il paese d'origine del raccolto e il nome della specie di tutte le piante contenute nei loro prodotti.</p> | <p>Rischio legale: Sequestro e confisca dei prodotti non conformi all'EUTR ai sensi del Lacey Act, multe considerevoli e pene detentive</p> | <p>Raccomandato: eseguire la Due Care sulla Due Diligence dell'EUTR sulle forniture dell'UE, per garantire che nessun legname non conforme all'EUTR sia presente nella catena di approvvigionamento</p> <p>Obbligatorio: Prendere in custodia solo legname commercializzato legalmente</p> <p>Raccomandato: Fornire ai clienti l'accesso alla prova di conformità alle norme EUTR</p> |



La Ley Border, Laos PDR, 2015

Necessità per l'EUTR della Reciprocità del Lacey

Una combinazione di carenze della legislazione, mancanza di risorse per le Autorità competenti dell'UE, scarsa o nessuna trasparenza in materia di applicazione e bassi livelli di attuazione da parte di alcuni Stati membri hanno fatto sì che nei primi cinque anni di esistenza dell'EUTR siano entrati, rimasti o commercializzati sul mercato europeo grandi volumi di legname non conforme.

Mentre l'anno scorso sono stati registrati alcuni esempi concreti di effettiva applicazione e collaborazione tra le autorità competenti dell'EUTR, anche per quanto riguarda il Myanmar (cfr. *infra*), l'EUTR non può essere considerato una misura complessivamente affidabile in questa fase.

Debolezze nella legislazione

Come indicato in precedenza, la definizione limitata dei prodotti EUTR e la limitazione delle misure di Due Diligence e di divieto ai soli Operatori contribuiscono a limitare le fonti di domanda per una Due Diligence credibile. Se e quando ciò non va a buon fine, le autorità competenti dell'EUTR non sono autorizzate a rimuovere dal mercato il legname che hanno riscontrato essere in violazione dell'articolo 6 dell'EUTR in materia di Due Diligence.

Vi è inoltre la possibilità che Operatori senza scrupoli eludano l'EUTR, anche se già riconosciuti non conformi, attraverso l'uso di società di rappresentanza per compiere l'atto del primo collocamento sul mercato.

Debolezze nell'applicazione delle norme

Mentre tutti gli Stati membri hanno ormai recepito l'EUTR nella legislazione nazionale, nel 2015 la Commissione europea ha avviato procedure di infrazione contro Grecia, Ungheria, Romania e Spagna per la mancata attuazione della legislazione nazionale¹². Ad oggi, l'EUTR non è ancora applicato in modo coerente nei vari Stati membri e molte autorità competenti continuano a non disporre di risorse sufficienti. Oltre a permettere al legname non conforme di entrare nel mercato dell'UE, una disparità nell'applicazione della normativa può potenzialmente avvantaggiare gli Operatori degli Stati membri in cui viene applicato l'EUTR, in quanto gli attori statunitensi cominciano a favorire i mercati dell'UE con livelli di tossicità inferiori.

Il teak birmano fornisce un buon esempio delle disparità di condizioni di concorrenza riscontrate dagli Operatori nei diversi Stati membri. Il gruppo di esperti dell'EUTR/FLEGT si è recentemente concentrato su questo tipo di legname e ha convenuto che, ad oggi e nelle condizioni attuali, nessun Operatore che commercializza teak birmano ha ottenuto la conformità all'EUTR¹³ (cfr. il caso studio in appresso). Tuttavia, la risposta delle diverse Autorità nazionali competenti in materia di applicazione della normativa è stata eterogenea in modo inaccettabile. Alcuni Stati membri, come la Danimarca e il Regno Unito, hanno valutato la Due Diligence utilizzata da ciascun operatore nel proprio paese per garantire condizioni di concorrenza uniformi e omogenee. Altri, come l'Italia e la Spagna, non hanno completamente applicato la normativa, anche quando hanno ricevuto Riserve Documentate dall'EIA paragonabili a quelle già applicate dai loro omologhi dell'UE.

¹² http://ec.europa.eu/environment/forests/eutr_report.htm

¹³ <http://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail&groupDetailDoc&id=35032&no=13>

Questa mancanza di applicazione non riguarda solo i casi relativi al teak birmano - il Belgio è stato oggetto di un'azione legale da parte della Commissione europea nell'ottobre 2017 per non aver effettuato controlli sufficienti sul legname immesso sul mercato belga in generale¹⁴.

Queste carenze nell'applicazione hanno portato ad una situazione in cui il mercato europeo non ha fatto progressi relativamente al legname non conforme EUTR.

Legname illegale ancora presente sul mercato dell'UE

La mancanza di disposizioni in materia di sequestro ai sensi dell'EUTR per i reati di Due Diligence significa che il mercato dell'UE è ancora a rischio di contaminazione anche dopo che "si è verificata l'applicazione", con legname non conforme apertamente messo in vendita. Ad esempio, le richieste dell'EIA alle autorità competenti dell'EUTR hanno portato alla scoperta di numerosi Operatori in violazione dell'EUTR per la loro collocazione di teak birmano (si vedano gli studi di casi più avanti). Tuttavia, questi stessi operatori sono stati nel frattempo identificati mentre offrivano lo stesso legname in vendita a Metstrade, uno dei più grandi eventi di vendita business-to-business per l'industria navale in Europa¹⁵.

Ciò ha portato a un senso ingiustificato di fiducia nel legno legale da parte dei Commercianti, i quali hanno forse ipotizzato che solo il legname di origine legale sarebbe disponibile in un evento di grandi dimensioni e apparentemente rispettabile. Il fatto che il loro status di Commercianti li metta al riparo da azioni legali nell'ambito dell'EUTR ha portato ad una situazione in cui numerosi Commercianti sembrano non avere alcuna Due Diligence nelle loro politiche di approvvigionamento per evitare il legname non conforme.

Scarsa trasparenza nell'applicazione

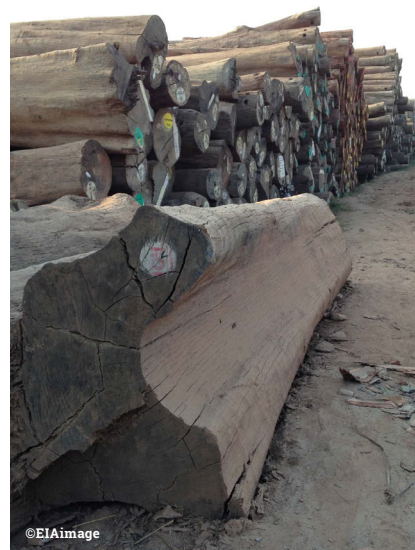
Le Autorità competenti dei vari Stati membri presentano livelli diversi di comunica-

zione delle informazioni sull'applicazione delle norme, a causa della mancanza di politiche relative agli obblighi di pubblicazione o di tutela della privacy previsti dalla legislazione nazionale. Questo ha portato ad una mancanza di trasparenza nell'applicazione (di per sé un indicatore di rischio nell'ambito dell'EUTR). Anche per i casi presentati dall'EIA, le domande di Libertà d'informazione hanno richiesto di obbligare alcune autorità competenti a fornire dettagli sui risultati; alcune di esse si sono rifiutate di fornire dettagli sull'applicazione nei casi non avviati dall'EIA.

Questa mancanza di trasparenza, unita all'assenza di poteri di sequestro che permette che il legname non denunciato rimanga sul mercato, garantisce che esso non sia facilmente identificabile dai commercianti sul mercato dell'UE, presentando degli ostacoli a chiunque tenti di condurre la Due Diligence sulle catene di approvvigionamento europee. Questo aumenta il profilo di rischio per le merci prodotte nell'UE destinate al mercato statunitense.

La "fiducia nel commercio" non è sempre un'opzione possibile per qualsiasi soggetto regolamentato non EUTR che conduca la Due Diligence sulla conformità EUTR, in quanto gli Operatori riconosciuti in violazione dell'EUTR non sono sempre completamente disposti a divulgare questa applicazione.

Ad esempio, le società segnalate dall'EIA e riscontrate in violazione dell'EUTR al momento di collocare il teak birmano hanno in seguito reso dichiarazioni pubbliche affermando di essere conformi¹⁶, hanno pubblicato queste affermazioni sui loro siti web¹⁸ e hanno negato categoricamente qualsiasi violazione dell'EUTR ai loro clienti¹⁹, lasciandoli esposti ai rischi dell'applicazione del Lacey Act enforcement.



Top and bottom: Myanmar Timber Enterprise depot at Dagon, Yangon, Myanmar, 2013

¹⁴ <https://www.clientearth.org/belgium-facing-legal-action-breaking-illegal-logging-law/>

¹⁵ <https://www.metstrade.com/>

¹⁶ Vandecasteele Hout Import è stata trovata in violazione dell'EUTR nel maggio 2017, ma ha pubblicato questa dichiarazione nel gennaio 2018 https://www.ihb.de/wood/news/EIA_teak_Myanmar_Vandecasteele_56042.html

¹⁷ Moody Decking Coverage ha dichiarato che la società è stata accertata conforme all'EUTR ma ha tralasciato di ricordare che Moody Decking è un Commerciante, e non è regolamentato ai sensi dell'EUTR. Tutte le aziende che notoriamente riforniscono Moody Decking con teak birmano sono state trovate in violazione dell'EUTR.

<http://www.boatingbusiness.com/news101/industry-news/moody-decking-cleared-in-illegal-myanmar-teak-case>

¹⁸ Nel maggio 2017 l'autorità belga competente ha giudicato Vandecasteele Hout Import in violazione dell'EUTR da parte del, ma il loro sito web afferma: "Grazie alla nostra attenzione verso la legalità del legname (conforme al regolamento EUTR), al controllo di qualità [sic] in Birmania, ai nostri elevati standard qualitativi e alla coerenza della qualità, possiamo garantire ai nostri clienti la continuità a lungo termine". <https://louis-vandecasteele-ktmf.squarespace.com/new-page/>

¹⁹ Lettera all'EIA da un utente finale di Vandecasteele Hout Import, datata 11 gennaio 2018, nella quale si affermava che "NHG e Vandecasteele hanno categoricamente negato qualsiasi violazione dell'EUTR nella fornitura di prodotti". Entrambe le società sono risultate in violazione dell'EUTR per gli stessi

prodotti citati.

Caso studio

Uso del teak birmano nel commercio di superyacht UE-USA

La produzione e il commercio di teak dal Myanmar coprono tutto il mondo, e in essi sia l'Unione europea che gli Stati Uniti svolgono un ruolo significativo. I settori e le catene di approvvigionamento interessati sono soggetti a molte delle carenze nella progettazione e nell'attuazione dell'EUTR, ed è ora necessaria l'applicazione proattiva della legislazione sul legname negli Stati Uniti per risanare il settore nautico statunitense, evitare distorsioni del mercato in Europa e negli Stati Uniti e assistere i funzionari dell'UE incaricati dell'applicazione della normativa.

Il teak birmano è il legname preferito per i ponti degli yacht di lusso europei, molti dei quali sono esportati negli Stati Uniti. Tuttavia, i rischi di illegalità associati a questo tipo di legname sono estremamente elevati e impossibili da mitigare, il che ha significato che nessun teak birmano immesso sul mercato comunitario dall'entrata in vigore dell'EUTR è risultato conforme.

Nonostante la natura ben pubblicizzata di questi rischi e dell'applicazione dell'EUTR per le relative violazioni, le debolezze nella concezione dell'EUTR e l'ossessione del settore per impiegare a tutti i costi il teak birmano hanno prodotto una catena del valore ad alto rischio pronta per l'applicazione del Lacey.

Mentre il Myanmar si sta adoperando per riformare il settore del legname e sta studiando i modi per fornire del teak conforme all'EUTR, la natura settoriale dei reati dell'EUTR relativi a questo legname e (con alcune eccezioni degne di nota, come l'Italia) l'applicazione coordinata e coerente dell'EUTR da parte delle autorità competenti ha portato a violazioni de facto del Lacey Act in quanto le imbarcazioni prodotte nell'UE contenenti teak birmano sono esportate negli Stati Uniti.

Nessun teak birmano legale in Europa

Dopo l'entrata in vigore dell'EUTR nel marzo 2013, nel dicembre 2013 l'EIA ha pubblicato un allarme sugli elevati rischi di illegalità per il teak birmano²⁰. Altre organizzazioni, tra cui la NEPCo (un organismo riconosciuto di monitoraggio dell'EUTR), il WWF e l'Ufficio delle Nazioni Unite contro la droga e la criminalità, hanno tutti pubblicato nello stesso anno informazioni relative agli elevati livelli di illegalità nel settore forestale del Myanmar^{21,22,23}.

Alla luce del massiccio disboscamento illegale di legname in Myanmar (cfr. riquadro) e del continuo inserimento del teak ad alto rischio sul mercato dell'UE, nel 2016 gli investigatori dell'EIA hanno contattato numerosi commercianti di teak dell'UE e sono stati in grado di valutare i sistemi di Due Diligence utilizzati da molte società. Nessuno di coloro che sono stati oggetto dell'inchiesta ha potuto verificare le informazioni sulle loro catene di approvvigionamento al di là del punto vendita da parte della Myanmar Timber Enterprise, con conse-

guenti fallimenti sostanziali nei loro Sistemi di Due Diligence²⁴. Tuttavia, ciascuno di essi ha comunque deciso di immettere il legname sul mercato dell'UE in palese violazione dell'EUTR.

Senza avere accesso ad alcuna prova significativa di conformità con le leggi del Myanmar, è impossibile per gli Operatori dell'UE applicare con successo i sistemi di Due Diligence al teak birmano proveniente dal Myanmar, ma il legname è stato ancora immesso sul mercato.

Di conseguenza, nel 2016 e nel 2017 l'EIA ha presentato 15 Riserve Motivate (Denunce comprovate) relative all'immissione del teak birmano in tutta Europa. Negli ultimi 18 mesi sono stati riscontrati casi di violazione dell'EUTR da parte degli Operatori almeno in Svezia, Danimarca, Germania, Belgio, Regno Unito e Paesi Bassi. Restano tuttora sotto indagine casi dell'EIA nei Paesi Bassi (2), in Spagna (1) e in Italia (4).

La mancanza di informazioni pubblicate significa che l'EIA non è sicura del numero totale di Operatori riscontrati in violazione dell'EUTR per la collocazione del teak birmano. Tuttavia, l'EIA è a conoscenza di almeno 19 Operatori riconosciuti inadempienti dalle autorità competenti dell'EUTR. Questo include ogni singolo Operatore che colloca questo legname sia in Danimarca che nel Regno Unito. Tutti i casi presentati dall'EIA giunti a conclusione, hanno accertato che gli Operatori individuati violavano i requisiti di Due Diligence dell'EUTR.

Il Gruppo di Esperti dell'EUTR/FLEGT, un organismo composto da tutte le autorità competenti dell'EUTR e dalla Commissione europea, ha ripetutamente concluso nelle sue riunioni che nessun Sistema di Due Diligence valutato per l'immissione del teak birmano ha finora soddisfatto i requisiti dell'EUTR e che esiste un chiaro consenso all'interno della comunità di applicazione dell'EUTR sulla mancanza di conformità attualmente possibile per questo legname.

Il Gruppo di Esperti della Commissione sul Regolamento UE sul legname e sul Regolamento concernente l'applicazione delle normative, la governance e il commercio nel settore forestale (FLEGT) (E03282) esiste per "garantire la cooperazione tra le Autorità competenti degli Stati membri e la Commissione al fine di garantire la conformità all'EUTR (nello spirito dell'articolo 12 dell'EUTR) e assistere la Commissione nel garantire l'applicazione uniforme del regolamento EUTR e FLEGT in tutta l'Unione europea"²⁵.

Il gruppo ha più volte affermato che nessuna delle informazioni da esso valutate in merito alla Due Diligence per il teak birmano è stata in grado di soddisfare i requisiti dell'EUTR.

Mentre le autorità competenti hanno ribadito che sono apprezzati gli sforzi compiuti in Myanmar per muoversi nella giusta direzione, si è concluso che, al momento, nessuna delle assicurazioni ricevute dalle autorità competenti può essere considerata sufficiente per dimostrare il rispetto degli obblighi di Due Diligence dell'EUTR²⁶.

20 <https://eia-international.org/eia-alert-timber-shipments-from-burma-to-the-eu>

21 Myanmar Forest Sector Legality Analysis, NEPCo, per la Federazione europea del commercio del legname, settembre 2013, <http://docplayer.net/66045944-Myanmar-forest-sector-legality-analysis.html>

22 Nota orientativa sull'approvvigionamento di prodotti forestali dal Myanmar (Birmania), WWF, novembre 2013.

23 Criminalità organizzata transnazionale nell'Asia orientale e nel Pacifico: Una valutazione della minaccia. Ufficio delle Nazioni Unite contro la droga e il crimine (UNODC), 2013.

24 <https://eia-international.org/report/overdue-diligence>

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

26 <http://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail.groupDetailDoc&id=35032&no=13>

Riquadro (NOTA: deve andare da qualche parte in questa sezione, senza interrompere troppo il testo della sezione)

Affare rischioso

Il prelievo eccessivo in Myanmar, superiore al Taglio annuale ammissibile legalmente previsto, è stato la norma negli ultimi anni. Nel valutare il rischio connesso alla gestione forestale, il NEPCon ha concluso che "Esiste un rischio significativo che le pratiche di gestione forestale non siano conformi all'obiettivo della politica forestale e non rispettino la legge sulle foreste"²⁷.

ALARM ha confrontato il Taglio Annuale Ammissibile complessivo di Myanmar con la produzione effettiva, evidenziando un modello continuo di prelievo in eccesso. Sia nel periodo 2012-2013 che nel 2013-2014, l'AAC nazionale per il teak è stato superato nella sola Divisione di Sagaing.²⁸

Il grafico precedente si riferisce solo al disboscamento sanzionato dallo Stato - enormi volumi di legname sono anche abbattuti illegalmente e contrabbandati fuori dal Myanmar attraverso il confine con la Cina, come documentato nel Rapporto del 2015 dell'EIA, Caos organizzato.²⁹

Riconoscendo il problema, e nel tentativo di far fronte al massiccio disboscamento eccessivo, il Myanmar ha emanato un divieto di esportazione dei tronchi nel marzo del 2014. In vista del divieto, c'è stato un massiccio taglio di legname dove, secondo le parole di un commerciante spagnolo di teak, "Migliaia e migliaia di tronchi sono stati tagliati, venduti ed esportati. Molti che non avrebbero dovuto essere tagliati"³⁰ (nonostante lo sapesse, questo stesso commerciante ha sostenuto di essere andato "ogni mese in Myanmar durante quegli ultimi mesi e ho acquistato i migliori tronchi di teak possibile"). Oggi, migliaia di questi tronchi sono ancora in giacenze in paesi come la Malesia, Singapore, Cina e India e stanno ancora entrando nel mercato dell'UE.

In seguito a un'ulteriore reazione alla sistematica raccolta eccessiva in Myanmar, nel 2016 è stato introdotto un divieto nazionale di sfruttamento forestale di un anno, con un divieto decennale su tutta la catena montuosa Bago-Yoma³¹, la "casa del teak".

27 Myanmar Forest Sector Legality Analysis, NEPCon, per la Federazione europea del commercio del legname, settembre 2013, <http://docplayer.net/66045944-Myanmar-forest-sector-legality-analysis.html>

28 Abbattuto legalmente e illegalmente: Portata e fattori della deforestazione e del degrado forestale in Myanmar Thorsten Treuel, Oliver Springate-Baginski, Kyaw Htun per ALARM, marzo 2016

29 <https://eia-international.org/wp-content/uploads/EIA-Organised-Chaos-FINAL-Ir1.pdf>

30 Teak Solutions, via e-mail all'EIA 20 giugno 2016.

31 <https://www.nepcon.org/sourcinghub/timber/timber-myanmar>

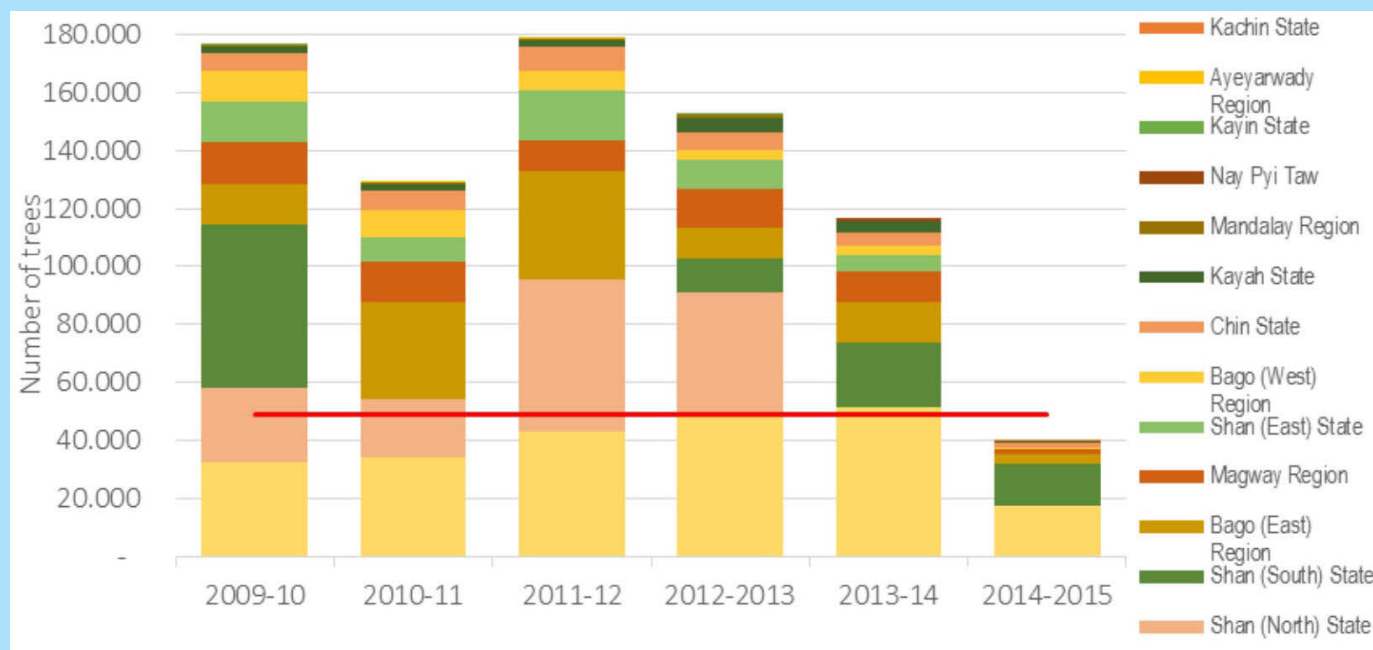


Figura 5: Teak – AAC (Taglio annuale ammissibile) nazionale complessivo e Alberi Contrassegnati per l'abbattimento dalla FD per il periodo 2009-2015 (dati: MOECAP 2015). Si notino tutti gli sprechi o estrazioni illegali indicati





Domanda di decking (copertura dei ponti)

Nonostante i rischi evidenti di illegalità e le violazioni ben pubblicizzate dell'EUTR da parte degli Operatori che immettono il teak birmano sul mercato dell'UE, la domanda di questo legname in Europa continua ad essere trainata principalmente dal settore marittimo. Il teak di Myanmar è preferito per applicazioni come il decking marino, utilizzato per le marine e i moli, ma soprattutto nella costruzione e ristrutturazione di imbarcazioni. La domanda in Europa sembra essere trainata dalla produzione di yacht di lusso e superyacht.

A fronte del fatto che le autorità competenti dell'EUTR hanno constatato che nessun Sistema di Due Diligence valutato per il teak del Myanmar immesso sul mercato dell'UE dal marzo 2013 si è conformato all'EUTR e che i costruttori di imbarcazioni non detengono ingenti scorte, è probabile che la maggior parte dei ponti sugli yacht europei esportati negli Stati Uniti da allora siano stati realizzati con teak del Myanmar immesso in violazione dell'EUTR. Indipendentemente dal fatto che siano o meno regolamentati dall'EUTR, i costruttori di yacht dell'UE che impiegano il teak birmano utilizzano legname non conforme all'EUTR, il che rende le imbarcazioni stesse in contrabbando ai sensi del Lacey Act.

Il teak birmano possiede certamente proprietà straordinarie, ma la domanda di questo legname non può giustificare il

mancato rispetto delle disposizioni di legge. Esistono già alternative legali e facilmente reperibili ai ponti in teak birmano, ma il mito di questo legno come attributo indispensabile degli yacht di lusso si è ben consolidato nel corso di decenni nel settore. Di conseguenza, sia i clienti che i costruttori di yacht di solito rifiutano le alternative legali e sostenibili al teak birmano, in particolare nella fascia alta del mercato.

In effetti, a causa delle sanzioni economiche imposte al Myanmar durante il precedente regime militare del paese, i commercianti di legname dell'UE e degli Stati Uniti che rifornivano i settori nautico e dei superyacht hanno fatto tutto il possibile per mantenere la fornitura continua di teak birmano, spesso attraverso l'elusione creativa e giuridicamente discutibile delle sanzioni commerciali. In larga misura, quella cultura di "solo il meglio a prescindere dalla legge" rimane in essere ancora oggi e, con l'abolizione delle sanzioni economiche, gli importatori UE di teak birmano non hanno a loro volta rispettato l'EUTR e hanno deliberatamente violato la normativa UE per soddisfare le richieste dei proprietari e dei produttori di superyacht.

L'applicazione del Lacey Act al teak birmano supporterà la necessaria riforma in Myanmar, dove si stanno già compiendo passi avanti, e invierà un messaggio forte ai grandi paesi consumatori in cui non esiste alcuna legislazione.





Princess and Sunseeker Yachts – contrabbando secondo il Lacey

Nel corso di ricerche svolte nell'UE sull'industria del teak del Myanmar, l'EIA ha analizzato le catene di fornitura di due dei più grandi produttori britannici di yacht, Princess Yachts e Sunseeker Yachts, che utilizzano entrambi il teak birmano come decking e che esportano negli Stati Uniti. Queste aziende sono emblematiche della domanda di teak birmano in Europa e in America.

Le due società si avvalgono di due produttori britannici di deck, Moody Decking Services Ltd e DH Watts & Sons, che a loro volta si riforniscono di teak birmano da NHG Timber (UK) e Vandercastele Hout Import (Belgio)³². In seguito alla presentazione delle Riserve Motivate da parte dell'EIA, entrambi i fornitori sono stati giudicati in violazione dell'EUTR dalle rispettive autorità competenti. L'EIA lo ha confermato con le Autorità competenti e ha fornito le risposte alle richieste di informazioni via e-mail e alle richieste di FoI da parte dell'EIA a Sunseeker. Questo ha fatto seguito alle smentite da parte di NHG Timber e Vandercastele Hout Import di azioni di esecuzione nei loro confronti.

Mentre l'EIA considera che tutto il teak birmano immesso sul mercato dell'UE dal marzo 2013 sia di contrabbando ai sensi del Lacey Act, l'EIA ritiene che Sunseeker e Princess siano i primi casi in cui è noto che i funzionari esecutivi in Europa hanno già indagato e trovato aziende nelle catene di fornitura che hanno collocato il teak impiegato in violazione dell'EUTR.

Posto che nessun teak del Myanmar immesso sul mercato dell'UE dal 2013 ha rispettato l'EUTR, nel caso in cui Operatori non identificati avessero rifornito queste società, si sarebbe comunque verificato un reato ai sensi

del Lacey Act se questi yacht fossero entrati negli Stati Uniti. Poiché tutto il teak birmano entrato nella catena di approvvigionamento di Princess e Sunseeker dall'entrata in vigore dell'EUTR è stato immesso sul mercato dell'UE in violazione dell'EUTR - una legge che protegge le piante - viene quindi contrabbandato legalmente ai sensi del Lacey Act statunitense.

Poiché Princess e Sunseeker impiegano questo teak nei loro yacht e li esportano negli Stati Uniti, le entità americane che possono a scelta "importare, esportare, trasportare, vendere, ricevere, acquisire o acquistare", nel commercio interstatale o internazionale, yacht Sunseeker o Princess contenenti legno "venduto" [esplicitamente equiparato a "commercializzato" nell'EUTR] in violazione di una legge straniera che protegge le piante (EUTR), violano immediatamente il Lacey Act.

Informazioni dettagliate sulle catene di fornitura di Princess e Sunseeker, sulle violazioni dell'EUTR che si sono verificate all'interno di tali catene, sulle centinaia di yacht spediti negli Stati Uniti e sui principali distributori americani (Viking Sports Cruiser/Princess America per Princess Yachts e Rick Obey and Associates per Sunseeker Yachts) per ogni marchio sono state trasmesse alle autorità competenti negli Stati Uniti.

L'EIA ha analogamente ammonito sia Princess che Sunseeker di queste responsabilità ai sensi del Lacey Act, informandoli che ai sensi delle disposizioni di Due Care dell'Act, la conoscenza di queste responsabilità aumenta ogni futura recidiva di reati derivanti dal Lacey Act a reati penali ai sensi delle disposizioni di Due Care, che sono punibili con una reclusione di cinque anni e una multa di \$250.000 (\$500.000 per le aziende)³³.

32 <https://news.mongabay.com/2018/01/luxury-british-yacht-makers-vow-to-examine-supply-chains/>

33 https://www.aphis.usda.gov/plant_health/lacey_act/downloads/LaceyActPrimer.pdf

Cogliere l'opportunità

Le carenze nella progettazione e nell'attuazione dell'EUTR significano che questo non è riuscito a mantenere il mercato UE libero da legname illegale e ad alto rischio e a impedire l'esportazione del legname nocivo verso il mercato statunitense.

Il fatto che il Lacey Act riconosca una violazione dei requisiti di Due Diligence dell'EUTR come una violazione presupposta del Lacey offre delle opportunità senza precedenti e assolutamente indispensabili per tenere sotto controllo il legname illegale e ad alto rischio che ha eluso l'applicazione dell'EUTR, affrontando nel contempo alcune delle debolezze rispettive dell'EUTR e del Lacey Act.

I funzionari responsabili dell'applicazione delle norme e i politici degli Stati Uniti e dell'UE dovrebbero cogliere queste opportunità come uno strumento per rafforzare entrambe le leggi senza bisogno di modifiche normative.

Un esperto di Lacey Act del Dipartimento di Giustizia degli Stati Uniti ha pubblicamente riconosciuto la necessità di disposizioni sul rischio nel Lacey Act, con "una legge ideale che includa la Due Diligence in prima battuta e il Divieto a supporto"¹. Con un'azione di applicazione limitata nei confronti del legname ad alto rischio (il legname che non è risultato essere stato abbattuto illegalmente, ma che probabilmente lo è stato) nell'ambito del Lacey fino ad oggi, il riconoscimento delle mancanze della Due Diligence dell'EUTR come reati presupposti ai sensi del Lacey offre al governo degli Stati Uniti l'opportunità di rafforzare l'utilizzo della Due Diligence, almeno in relazione alle importazioni dall'Europa.

I rischi commerciali e giuridici molto reali, che il rapporto tra le due leggi comporta, rafforzano la necessità di una migliore Due Diligence da parte degli operatori dell'UE, dell'adozione della Due Diligence da parte dei Commercialisti e degli esportatori attualmente non disciplinati dalla legislazione; e introducono la necessità di una Due Diligence in stile EUTR nell'esercizio della Due Care negli Stati Uniti.

I funzionari statunitensi possono anche allo stesso tempo tenere sotto controllo i commercianti dell'UE e degli USA per il legname non conforme EUTR, fornendo motivi concreti per riformare le disposizioni dell'EUTR sulla definizione dei prodotti, gli attori regolamentati e la trasparenza in materia di applicazione.

Per l'UE, l'applicazione da parte del Lacey della Due Diligence non conforme EUTR nelle catene di approvvigionamento statunitensi aumenterebbe drasticamente l'esercizio della Due Diligence da parte di tutti gli attori delle catene di approvvigionamento dell'UE (sia gli Operatori regolamentati che i commercianti non regolamentati) e contribuirebbe ad affrontare le distorsioni di mercato molto reali che l'applicazione diseguale dell'EUTR sta avendo nei sottosectori chiave del legname.

Nel complesso, l'applicazione del Lacey al legname non conforme EUTR importato dall'UE aumenterebbe enormemente l'efficacia e l'impatto delle principali politiche sulla conservazione delle foreste dell'UE e de-

gli USA in un momento in cui il ruolo delle foreste nella mitigazione dei cambiamenti climatici, nonché la biodiversità delle specie e gli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile sono stati ampiamente riconosciuti.

La necessità di questo aumento della Due Diligence estende immediatamente la definizione dei prodotti dell'EUTR per includere l'intera catena del valore per vaste fasce degli scambi di merci UE-USA. È tuttavia necessaria la cooperazione, sia per realizzare appieno il potenziale di entrambe le normative nella lotta contro il disboscamento illegale che per ridurre i rischi per gli operatori in questo settore.

La pubblicazione delle azioni di esecuzione da parte delle Autorità competenti dell'EUTR e la condivisione di tali informazioni con i funzionari di controllo negli Stati Uniti rappresentano un passo importante nella realizzazione di queste opportunità, ma questo deve essere sostenuto anche attraverso azioni di applicazione negli Stati Uniti. Solo conferendo "forza e concretezza" alla relazione tra l'EUTR e il Lacey Act, attraverso il perseguimento dei trasgressori, si darà impulso alle riforme settoriali che questa relazione ha il potenziale di realizzare.

Modifiche all'EUTR

Il fatto che il legname non conforme EUTR rimanga sul mercato e che la mancanza di trasparenza nell'applicazione della normativa abbia portato a una situazione in cui tale legname può essere difficile da identificare, comporta rischi significativi, sia legali che commerciali, per tutti gli attori a valle del punto di applicazione nella catena di approvvigionamento dei prodotti contenenti legno destinati al mercato statunitense. Mentre l'applicazione del Lacey Act per le violazioni dell'EUTR ha il potenziale per affrontare alcuni di questi problemi attraverso la domanda del mercato, è necessario modificare l'EUTR per proteggere l'industria europea (e la sua clientela statunitense) dall'acquisto inconsapevole di legno illegale in violazione del Lacey.

Nello specifico, l'EUTR dovrebbe essere modificato per obbligare tutti gli Stati membri a pubblicare in tempo reale i risultati delle azioni di esecuzione e, ove necessario, introdurre o modificare la legislazione nazionale laddove le leggi esistenti impediscano questa divulgazione. Oltre ad essere contraria agli obiettivi effettivi dell'EUTR, la disponibilità di questo legname sul mercato comporta rischi significativi per le imprese dell'UE e degli USA che operano nel contesto del Lacey Act.

L'EUTR dovrebbe essere ulteriormente modificato per richiedere il sequestro del legname immesso sul mercato dell'UE in violazione delle sue disposizioni in materia di Due Diligence. L'EIA ritiene che la Commissione europea dovrebbe coordinare questo processo di concerto con l'attuale processo per ampliare la definizione di prodotti disciplinati dall'EUTR.

¹ <https://www.chathamhouse.org/sites/files/chathamhouse/events/2016-july-ch-illegal-logging-meeting-summary.pdf> Cfr. la sintesi delle dichiarazioni di Patrick Duggan rilasciate in occasione della 26° Riunione di Chatham House sull'abbattimento illegale e di consultazione delle parti interessate

Conclusioni

In questa relazione, l'EIA ha illustrato dettagliatamente il rapporto esistente ma non identificato in precedenza tra l'EUTR e il Lacey Act, in base al quale i reati EUTR (Due Diligence o Divieto) costituiscono reati presupposti ai sensi del Lacey Act e i prodotti contenenti legname non conforme alle norme EUTR esportati negli Stati Uniti costituiscono contrabbando ai sensi della legislazione statunitense.

Questa realtà presenta rischi e responsabilità significativi non identificati in precedenza per un'ampia gamma di soggetti in tutte le economie dell'UE e degli Stati Uniti, rischi accentuati da un mercato che comprende legname non conforme ma difficile da identificare. I rischi per gli attori statunitensi sono sia commerciali che legali, con gli importatori, i distributori e i loro clienti esposti a confische e sequestri di prodotti, oltre a considerevoli sanzioni pecuniarie e pene detentive.

Nell'UE, tutti gli attori all'interno delle catene di approvvigionamento per i prodotti contenenti legno destinati al mercato statunitense sono esposti al rischio di perdere quote di mercato, indipendentemente dal fatto che siano regolamentati o meno dall'EUTR, ampliando drasticamente la portata de facto della legislazione.

I produttori di legname, sia in Europa che all'estero, dovranno far fronte ad una crescente domanda di legname privo di rischi ed esibire prove sufficienti per consentire agli Operatori dell'UE di condurre con successo la Due Diligence.

La risposta dell'industria a questi rischi ne determinerà gli effetti. In ultima analisi, tutto ciò che ogni soggetto deve fare per proteggere se stesso e i propri clienti dai pericoli che l'EIA ha evidenziato, è evitare i rischi di illegalità nella propria catena di approvvigionamento. La Due Diligence in questo contesto non deve necessariamente rappresentare un processo arduo - ma la mancata esecuzione della Due Diligence, o la ricerca di forniture alternative qualora si rilevi una non conformità EUTR, avrà ripercussioni molto concrete.

Una combinazione di un'applicazione carente e diseguale delle norme e di difetti nella progettazione dell'EUTR ha portato l'Europa a non registrare progressi con il legname ad alto rischio di illegalità. Riconoscere il ruolo dell'Europa come area di produzione e trasformazione del legname nel contesto del Lacey Act come misura sul versante della domanda può potenzialmente avviare ad alcune di queste carenze.

Un EUTR ben funzionante ridurrebbe il rischio per tutti i soggetti interessati e diminuirebbe, se non addirittura eliminerebbe, la necessità di un'eventuale applicazione del Lacey Act per i reati connessi all'EUTR. Tuttavia, per raggiungere questo obiettivo sono necessarie modifiche sia alla legislazione EUTR che alla cultura dell'applicazione. La mancanza di disposizioni in materia di sequestro per i reati di Due Diligence e la mancanza di trasparenza nell'applicazione lasciano sul mercato il legname non conforme e ne rendono difficile l'identificazione, anche dopo l'applicazione della normativa.

La relazione tra il Lacey Act e l'EUTR affronterà anche alcune delle debolezze insite nel Lacey Act stesso. La più evidente di questi è l'introduzione della mitigazione del rischio come requisito legale ai sensi del Lacey Act. Anche se il Lacey Act riconosce il concetto di Due Care, la mancata esecuzione della Due Care non costituisce di per sé un reato - tuttavia, il fatto di utilizzare legname

o prodotti contenenti legno in cui la Due Diligence dell'EUTR non è stata effettuata costituisce un reato ai sensi del Lacey Act.

L'onere della prova secondo l'applicazione attualmente compresa del Lacey è estremamente difficile da ottenere, rendendone difficile l'applicazione e, di conseguenza, rendendo l'Act relativamente debole come disincentivo per gli operatori all'uso di legname ad alto rischio. Consolidare i concetti di rischio, Due Diligence e mitigazione del rischio nel Lacey Act rafforza notevolmente il suo potere come misura sul versante della domanda finalizzata ad eliminare il commercio illegale di legname (almeno per le catene di approvvigionamento che coinvolgono l'Europa).

L'EIA ha già fatto appello alla relazione tra le due leggi durante la trasmissione di informazioni sulle violazioni dell'EUTR nelle catene di approvvigionamento Regno Unito-USA ai funzionari statunitensi incaricati dell'applicazione. L'EIA si aspetta che la società civile inizi ad esaminare in modo più ampio questa relazione per promuovere i propri obiettivi, attraverso la possibilità di avviare procedimenti legali e approcci basati sul mercato nei confronti di attori prima intoccabili.

L'EIA confida inoltre che lo scambio di informazioni tra le autorità preposte all'applicazione negli Stati Uniti e nell'Unione europea diventi la norma, con il controllo da parte degli Stati Uniti delle importazioni di prodotti provenienti da catene di approvvigionamento soggette ad azioni di applicazione dell'EUTR nell'UE.

La combinazione di questi risultati, se sequestrati dai governi, aumenta enormemente l'efficacia sia dell'EUTR che del Lacey Act come misure sul versante della domanda nella lotta contro il disboscamento illegale, potenziando entrambi gli strumenti legislativi - e il tutto senza la necessità di modificare le leggi.



Raccomandazioni

Gli Operatori regolamentati EUTR dovrebbero

- Effettuare una Due Diligence completa su qualsiasi legname immesso sul mercato e, qualora non sia possibile mitigare i rischi di illegalità, non immetterlo sul mercato.
- Comunicare le loro preoccupazioni ai fornitori dei paesi produttori
- Stabilire procedure per divulgare in modo trasparente e sistematico ai propri clienti le prove dell'applicazione della Due Diligence, in modo da rassicurarli che i loro prodotti non sono imputabili ai sensi del Lacey Act.
- Essere disposti a condividere le loro pratiche di Due Diligence con le società più a valle nella catena di approvvigionamento, che potrebbero anche dover mitigare le proprie responsabilità ai sensi del Lacey Act

I commercianti/esportatori dell'UE verso il mercato statunitense e le entità americane dovrebbero:

- Insistere sulla visualizzazione e l'accesso ai sistemi di Due Diligence utilizzati da qualsiasi Operatore nella propria catena di fornitura per aiutare a proteggere se stessi, i propri distributori e clienti da azioni legali ai sensi del Lacey Act. Nel caso degli esportatori dell'Unione europea, si tratta di aiutarli a tutelare la quota di mercato e l'accesso al mercato, e per gli attori statunitensi regolamentati dal Lacey Act, di contribuire a prevenire l'azione penale per i reati del Lacey Act.

Le autorità competenti dell'EUTR dovrebbero:

- Pubblicare in tempo reale, in partenariato con la CE, tutte le azioni di applicazione adottate nell'ambito dell'EUTR
- Cercare di apportare modifiche alle leggi nazionali di attuazione dell'EUTR nei casi in cui la divulgazione delle azioni di esecuzione non è attualmente obbligatoria.

La Commissione europea dovrebbe:

- Coordinare e fornire uno spazio centrale per la pubblicazione delle azioni di applicazione delle norme EUTR da parte degli Stati membri
- Coordinare un processo che conduca alla modifica dell'EUTR al fine di imporre il sequestro del legname immesso sul mercato dell'UE in violazione delle disposizioni sulla Due Diligence e la divulgazione delle azioni di esecuzione da parte degli Stati membri. Farlo insieme con l'attuale processo di ampliamento dell'ambito dei prodotti disciplinati dall'EUTR
- Collaborare con i funzionari del Lacey Act degli Stati Uniti per attuare il controllo EUTR alle catene di approvvigionamento derivanti dagli Operatori degli Stati membri che attualmente non applicano l'EUTR, come Italia e Spagna.
- Garantire che le carenze o l'assenza di applicazione dell'EUTR da parte di alcuni Stati membri non favoriscano gli esportatori di prodotti manufatti verso il mercato statunitense da quelle

giurisdizioni rispetto agli esportatori degli Stati membri che applicano l'EUTR

- Informare i propri partner commerciali internazionali, in particolare quelli coinvolti nei processi FLEGT, delle maggiori responsabilità derivanti dal Lacey Act in vigore

Gli Stati membri dell'UE dovrebbero:

- Se del caso, modificare la legislazione nazionale per consentire la pubblicazione delle azioni di applicazione dell'EUTR
- Sostenere le iniziative volte a rafforzare gli ordini di sequestro del legname in violazione delle disposizioni dell'EUTR in materia di Due Diligence
- Collaborare con i funzionari statunitensi nel trattamento dei casi di Lacey Act, ove necessario.
- Aumentare i bilanci e le risorse per l'applicazione dell'EUTR e migliorare il coordinamento inter-UE delle azioni di applicazione.

L'industria cantieristica navale dell'UE dovrebbe:

- Utilizzare le alternative legali e facilmente disponibili al teak birmano fino a quando non sia disponibile il teak birmano conforme all'EUTR, e comunicarne i motivi ai fornitori.
- Assicurarsi che tutti i cantieri navali siano a conoscenza delle loro responsabilità ai sensi del Lacey Act o delle responsabilità dei loro clienti statunitensi.
- Spingere le federazioni commerciali a servire gli interessi del settore, comprendendo le nuove responsabilità che il Lacey Act presenta per gli esportatori UE di yacht

Il governo statunitense dovrebbe:

- Aggiornare le sue comunicazioni per includere informazioni e pareri sui reati presupposti connessi all'EUTR ai sensi del Lacey Act.

- Segnalare alle principali federazioni statunitensi del commercio e dei consumatori i rischi legali associati all'introduzione negli USA di legname non conforme EUTR.
- Collaborare con gli Stati membri dell'UE, la CE, le ONG e altri soggetti interessati che operano per tenere sotto controllo legalmente il legname illegale nei mercati dell'UE e degli USA

I governi dei paesi produttori di legname che riforniscono l'UE dovrebbero:

- Comprendere le nuove responsabilità del Lacey Act / EUTR e garantire che i produttori e gli esportatori di legname ne siano a conoscenza
- Garantire che siano sviluppati e mantenuti sistemi che consentano agli operatori UE di conformarsi ai requisiti di Due Diligence dell'EUTR
- Valutare l'opportunità di avvalersi dei processi di Partenariato Volontario FLEGT per assistere nel mantenimento dell'accesso al mercato dell'UE e degli USA, in sostituzione dell'EUTR.
- Adottare riforme in materia di governance che riducano efficacemente il disboscamento illegale, aumentino l'applicazione a livello nazionale e riducano i rischi per gli operatori dell'UE e degli Stati Uniti.

Le organizzazioni della società civile dovrebbero:

- Approfittare dello spazio di manovra recentemente realizzato per intensificare l'applicazione della legge contro il legname illegale attraverso la presentazione di denunce, le pressioni esercitate da funzionari dell'UE e degli Stati Uniti per far rispettare le disposizioni di cui possono avvalersi e rafforzare le disposizioni relative al sequestro e alla divulgazione dell'EUTR.

ABOUT US

We investigate and campaign against environmental crime and abuse.

Our undercover investigations expose transnational wildlife crime, with a focus on elephants and tigers, and forest crimes such as illegal logging and deforestation for cash crops like palm oil. We work to safeguard global marine

ecosystems by addressing the threats posed by plastic pollution, bycatch and commercial exploitation of whales, dolphins and porpoises. Finally, we reduce the impact of climate change by campaigning to eliminate powerful refrigerant greenhouse gases, exposing related illicit trade and improving energy efficiency in the cooling sector.

We would like to thank

This report was written by the Environmental Investigation Agency UK Ltd and has been produced with the financial assistance of UKaid and the Norwegian Agency for Development Cooperation (NORAD). The contents of this publication are the sole responsibility of EIA.



EIA UK

62-63 Upper Street,
London N1 0NY UK
T: +44 (0) 20 7354 7960
E: ukinfo@eia-international.org
eia-international.org

EIA US

PO Box 53343
Washington DC 20009 USA
T: +1 202 483 6621
E: info@eia-global.org
eia-global.org