

**Prospettive dell'evoluzione della
Timber Regulation
e degli strumenti per la sua attuazione**

Angelo Mariano – Corpo Forestale dello Stato

*Foreste per la società. La società delle foreste.
Innovazione nel settore forestale per uno sviluppo sostenibile.
Città di Castello (PG), 21 ottobre 2011*

Il Regolamento UE n. 995/2010 che stabilisce gli obblighi degli operatori che commercializzano legno e prodotti da esso derivati (anche noto con il nome di **Timber Regulation - EUTR**) è entrato in vigore nel **dicembre 2010**. Fondamentalmente mira a “*combattere il disboscamento illegale e il commercio collegato a tale attività*” e rappresenta il complemento ideale al regolamento FLEGT (CE n. 2173/2005), basato su accordi volontari bilaterali (VPA) tra l’UE e determinati paesi esportatori.

L’EUTR riguarda il commercio di legno e derivati provenienti da qualsiasi parte del mondo (**territorio UE e nazionale compreso**).

Il regolamento dovrà essere pienamente applicato a partire dal **3 marzo 2013**.

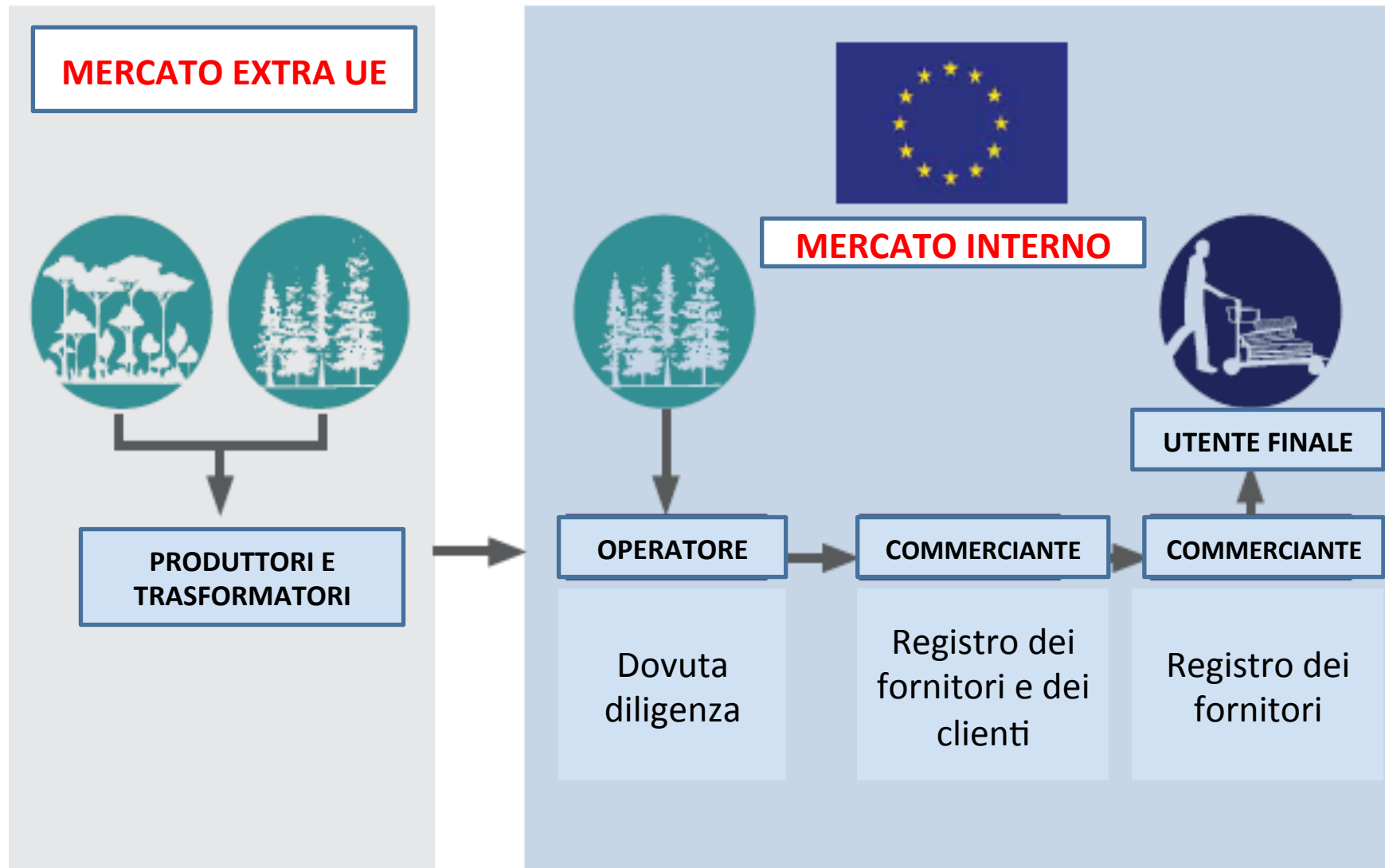
Finalità di base della Timber Regulation

- 1) vietare l' immissione sul mercato UE di legname illegale e di prodotti da esso derivati;
- 2) obbligare gli operatori che immettono per la prima volta sul mercato UE tali merci ad osservare la “dovuta diligenza”, adottando misure per la verifica della legalità delle stesse;
- 3) obbligare i commercianti alla tenuta di un registro con il nome dei fornitori e dei clienti per garantire la tracciabilità dei prodotti.

Soggetti fondamentali della Timber Regulation

- **Operatore**: “persona fisica o giuridica che commercializza legno o prodotti derivati” (in questo caso, la commercializzazione va intesa come **prima immissione sul mercato UE**). Rappresenta il soggetto più importante; a cui è vietata l’immissione e l’utilizzo sul mercato comunitario di legname di provenienza illegale e che deve esercitare la **“dovuta diligenza”**.
- **Commerciante**: “persona fisica o giuridica che, nell’ambito di un’attività commerciale, vende o acquista sul mercato interno legno o prodotti da esso derivati già immessi sul mercato interno”. Deve assicurare la **“tracciabilità”** conservando, per almeno **5 anni**, i dati delle aziende fornitrici e quelli dei propri clienti se a loro volta rivenditori. Non è richiesta la registrazione degli utenti finali.
- **Autorità competente**
- **Organismi di controllo**

Elementi chiave della catena di fornitura di legno e prodotti derivati nella EU

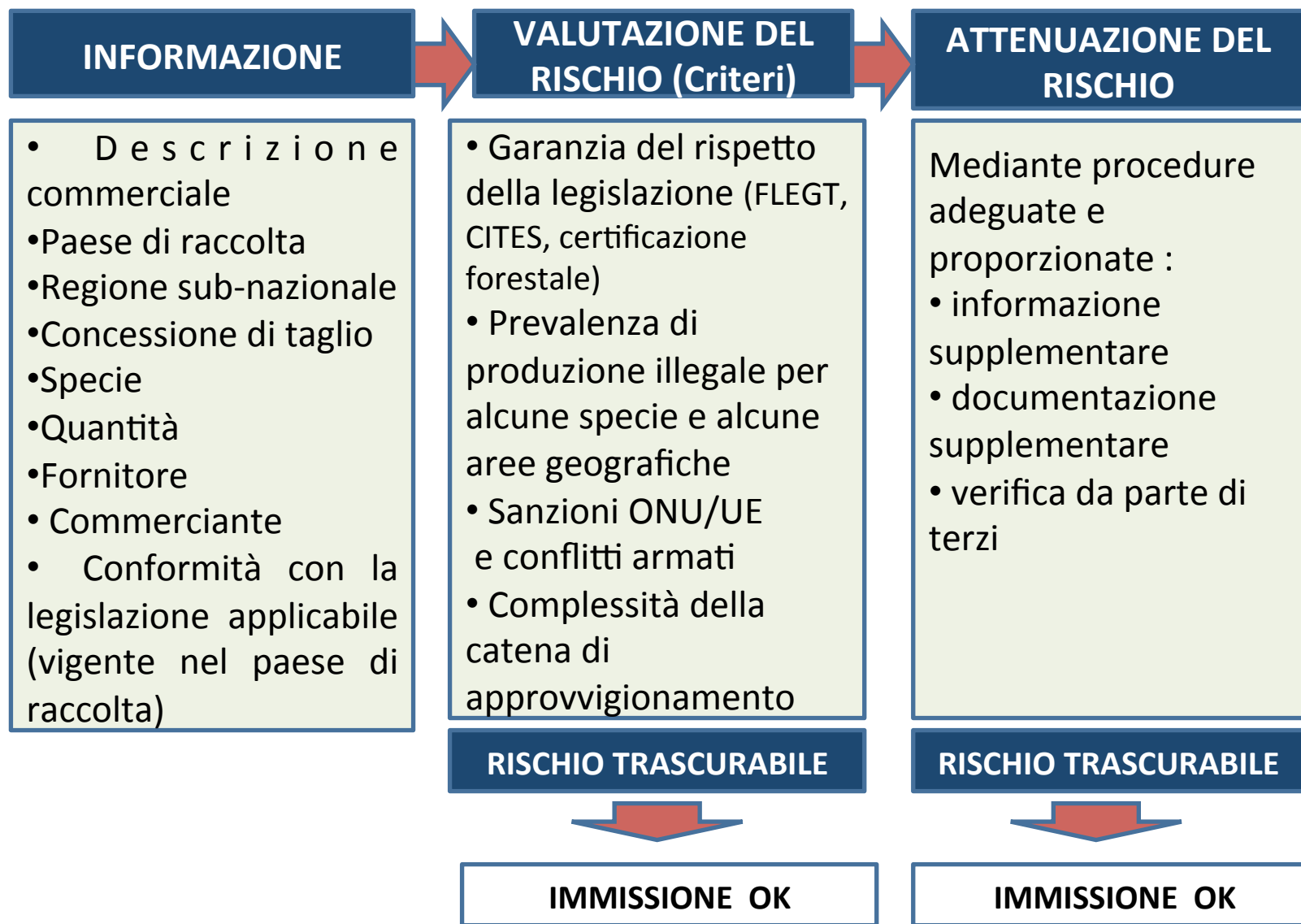


LA “DOVUTA DILIGENZA”

Consiste nell’ applicazione di misure e procedure che riducano al minimo il rischio di immissione sul mercato UE di legname illegale o prodotti da esso derivati.

Il sistema di Dovuta Diligenza può essere applicato dall’operatore stesso o da un Organismo di Controllo di sua scelta, debitamente accreditato dalla CE.

Componenti del sistema di dovuta diligenza



AUTORITA' COMPETENTE (AC)

E' l' Amministrazione pubblica designata da ciascuno Stato membro per applicare e verificare il rispetto della EUTR.

- Controlla gli operatori e gli organismi di controllo
- mantiene i registri dei controlli effettuati (per almeno 5 anni)
- collabora con le AC degli altri Stati membri
- mantiene i rapporti con la CE a cui invia una relazione biennale sullo stato dell' applicazione del regolamento.

In caso di violazioni all' EUTR, l' AC è tenuta a prevedere sanzioni efficaci, proporzionate e dissuasive che possono comprendere:

1. sanzioni pecuniarie commisurate al danno ambientale, al valore del legno o dei prodotti da esso derivati, alle perdite fiscali ed al danno economico derivante dalla violazione
2. sequestro delle merci;
3. immediata sospensione dell' autorizzazione ad esercitare l' attività commerciale.

ORGANISMI DI CONTROLLO (OC)

Sono entità legali private o pubbliche, regolarmente riconosciute dalla CE che possono garantire agli “operatori” che non intendano sviluppare un proprio sistema di dovuta diligenza, il rispetto della EUTR.

Gli OC sono tenuti a:

- sviluppare, mantenere e valutare periodicamente un sistema funzionale di dovuta diligenza
- garantire agli operatori il diritto di utilizzarlo
- verificarne il corretto utilizzo da parte degli operatori
- intervenire con misure appropriate in caso di inadempienza degli operatori.

Passi successivi e scadenze

Atti delegati – marzo 2012

- Regole procedurali per il riconoscimento e la revoca degli Organismi di Controllo (art. 8, par. 7)

Disposizioni particolareggiate (misure attuative) giugno 2012

- Uniformità dell'attuazione della Dovuta Diligenza (art.6, par. 2)
- Frequenza e natura dei controlli a carico degli Organismi di controllo (art. 8, par. 8)

Linee guida (della CE), non legalmente vincolanti per la migliore comprensione della legislazione secondaria (procedura informale)
scadenza non ancora definita.

(Prima bozza attesa per il 20 dicembre 2011)

Regole procedurali per il riconoscimento e la destituzione degli Organismi di Controllo (art. 8)

REQUISITI: Personalità legale e sede nella UE

- 1.L' OC deve avere personalità giuridica e sede legale in uno o più Stati membri
- 2.se ha più sedi deve segnalarle tutte e indicare quella principale
- 3.deve segnalare le variazioni future
- 4.se la sua entità legale deriva soltanto dall' appartenenza ad un' entità più grande, sarà questa ad essere accreditata
5. se è parte di un ente pubblico è esonerato dai precedenti obblighi

REQUISITI degli Organismi di Controllo

Competenze idonee

1. L' OC deve dimostrare di avere sufficiente personale qualificato

- laureato in discipline inerenti i compiti da svolgere (scienze forestali/ambientali, economia, giurisprudenza, ecc.)
- con almeno 5 anni di esperienza professionale
- che abbia frequentato corsi di formazione *ad hoc*.

2. L' OC deve continuamente accertarsi della competenza e dei buoni risultati ottenuti dal proprio personale

REQUISITI degli Organismi di Controllo

Capacità di espletare le funzioni

1.L' OC deve poter dimostrare in ogni momento:

- Il modo in cui svolge le proprie mansioni
- la divisione di responsabilità
- Il modo di gestire le lamentele degli operatori
- di adottare un sistema di dovuta diligenza che gli operatori possano usare e che questo sia valutabile ed eventualmente migliorabile
- di avere sufficienti mezzi tecnici e finanziari

L' OC deve poter verificare il corretto uso del proprio sistema da parte degli operatori e sviluppare eventuali azioni correttive nel caso in cui questo non avvenisse.

REQUISITI degli Organismi di Controllo

Assenza di conflitti di interesse

1. L' OC deve assicurare la propria obiettività e imparzialità
2. i possibili conflitti di interesse, risultato dell' esercizio delle proprie funzioni, devono essere identificati, analizzati e documentati
3. nel caso in cui un potenziale conflitto viene identificato, l' OC deve dimostrare di poterlo affrontare mantenendo la propria indipendenza.

Organismi di Controllo

Procedure per il riconoscimento

Resta da definire se il primo referente in materia debba essere la CE o l' Autorità Competente (AC) del paese (*caso considerato*).

la domanda dell' aspirante OC deve contenere i requisiti legali di base; se così non fosse l' istanza verrebbe rifiutata.

In caso positivo al richiedente verrà chiesto di compilare un formulario standard a cui allegare tutti i documenti necessari per pronunciare un parere di congruità.

L' AC trasmetterà il tutto alla CE (in 5 giorni)

Organismi di Controllo

Procedure per il riconoscimento

In presenza di documentazione completa, la CE assegnerà un protocollo alla pratica e procederà ad un esame della stessa che, se positivo sarà seguito da una visita agli uffici dell' aspirante OC.

Se l' esito dell' esame documentale fosse negativo, la domanda verrebbe rifiutata.

In ogni caso la CE informerà tempestivamente le AC interessate.

Organismi di Controllo

Procedure per il riconoscimento

La visita agli uffici dell' aspirante OC sarà effettuata da un "gruppo di valutazione" composto da personale della CE e della AC. Il gruppo redigerà un rapporto di sopralluogo esprimendo le proprie raccomandazioni circa l' approvazione o il rifiuto dell' istanza.

La decisione finale spetta alla CE che in caso positivo invia alla nuova OC una lettera di autorizzazione, informa tutte le AC dei paesi membri in 5 giorni dalla notifica e aggiorna tempestivamente la lista di tutte le OC accreditate.

Organismi di Controllo

Ritiro dell' autorizzazione

Se in qualsiasi momento l' AC di riferimento (o la CE) ritengono che un' OC non operi più correttamente o non abbia più i requisiti per farlo, la CE avvia una procedura di revisione, anch' essa basata su visite in campo per valutare se l' autorizzazione debba essere confermata o revocata. La OC (con lettera di notifica) e le AC verranno informate in merito.

La CE può anche stabilire misure più leggere, adeguate e proporzionate al livello di parziale inadempienza della OC (richiamo ufficiale, sospensione temporanea, ecc.)

Uniformità dell' attuazione della Dovuta Diligenza

Disposizioni particolareggiate

- Quanto devono essere dettagliate?
- E' necessario che la Dovuta Diligenza sia uniformemente applicata, ma va anche lasciato sufficiente margine di manovra agli operatori commerciali, di fatto molto eterogenei.

Questo è stato ben dimostrato dal rapporto elaborato da EFI/ Università di Padova/INDUFOR in cui sono state esaminate le procedure adottate da Organizzazioni professionali, Compagnie private, ONG e Amministrazioni pubbliche per valutare e mitigare il rischio.

http://www.efi.int/files/attachments/projects/timber_regulation/eutr-final_report.pdf

Il rapporto EFI oltre a sottolineare l'eterogeneità del settore forestale - industria del legno in particolare -, evidenzia le notevoli difficoltà che le piccole e medie imprese hanno nel valutare e assicurare la completa legalità dei loro prodotti, rispetto alle grandi compagnie.

Inoltre rimarca che alcuni aspetti della legalità sono poco rilevanti per chi tratta legname e prodotti nazionali o merci importate con corte catene di fornitura.

La EUTR (art. 6) lascia anche spazio all'interpretazione riguardo all'obbligo di indicare **nome scientifico** della specie e **regione subnazionale** di provenienza del legno e non chiarisce il caso dei **prodotti compositi** (pannelli, pasta di legno, ecc.):
“vanno considerate tutte le tipologie di legno in essi coesistenti”?

Freuenza e natura dei controlli a carico delle Organismi di controllo

L' art. 8 prevede che le AC controllino regolarmente gli OC. Anche in questo caso è necessario un comportamento uniforme onde evitare che gli OC interessati ad operare contemporaneamente in più Paesi della UE, si stabiliscano in quelli dove i controlli risultino più eludibili.

Punti da definire:

- frequenza dei controlli
- individuazione della AC responsabile in caso di OC operante in più Stati membri
- natura dei controlli
- possibilità di delegare

Commercializzazione: prima immissione sul mercato interno

L' art.2 (b) reca una definizione di “Commercializzazione” per certi versi dissimile da quella contenuta nella restante legislazione comunitaria. In particolare, essa riguarda legno o derivati “destinati alla produzione o all'uso nell'ambito di un'attività commerciale” escludendo quindi merci destinate agli “utenti finali”.

Ciò lascia spazio all'interpretazione in diversi casi. Ad es.:

- i materiali legnosi importati per fini energetici o per realizzare case o altri manufatti per lo stesso importatore;
- i mobili o gli articoli in carta importati per essere impiegati negli uffici o nei laboratori dell'importatore;
- legname importato e custodito per molto tempo dall'importatore prima di essere trasformato o rivenduto;
- merci pronte prima della piena attuazione del regolamento (3 marzo 2013), ma non ancora poste in vendita.

Che c'è di nuovo?

La CE ha abbozzato dei “*Possibili elementi per l’attuazione della EUTR*” attualmente in discussione nel comitato FLEGT e futuro testo del regolamento applicativo.

Elementi innovativi sono rappresentati:

- dalle definizioni di “*Competent Authorities concerned*” e “*Control bodies*” (*enti di controllo delegati*)
- dall’enunciazione dettagliata delle competenze delle AC in materia di controlli e dei requisiti che esse stesse devono avere in termini di dotazione e formazione del personale, nonché delle modalità di delega a sub-agenzie o *enti di controllo delegati*

Che c'è di nuovo?

- dall'individuazione della frequenza minima dei controlli (2 anni)
- dalla natura per quanto possibile “a sorpresa” dei controlli che potranno consistere in visite in luogo, interviste al management ed allo staff dell' OC o agli operatori e nell'esame di qualsiasi documento ritenuto in qualche modo rilevante
- dalla necessità di redigere un rapporto sul singolo controllo effettuato che descriva le tecniche adottate e le conclusioni raggiunte
- dal diritto dell' OC a ricevere una sintesi di tale rapporto e formulare i propri commenti nel termine di tre settimane dalla trasmissione dello stesso
- dalla regolamentazione degli eventuali *enti di controllo delegati* dall' AC.

Osservazioni degli Stati membri

Sistema di dovuta diligenza

- Necessità di stabilire un tempo minimo per il quale l'operatore debba conservare la documentazione esaminata per la valutazione del rischio (5 anni?)
- obbligo di individuare il nome scientifico soltanto nei casi in cui le specie abbiano rilevanza in termini di rischio (ad es.: inutile per gli abeti europei, fondamentale per i legni tropicali)
- indicare la regione "sub-nazionale" di provenienza soltanto nel caso in cui questa abbia delle regolamentazioni diverse da quelle nazionali
- riportare informazioni sulla "concessione" soltanto per i paesi in cui questo termine è legalmente definito e riconosciuto

Osservazioni degli Stati membri

Valutazione del rischio

- Opportunità di enunciare una definizione di “rischio trascurabile”
- opportunità di definire delle differenti categorie di rischio (ad es.: basso, medio e alto)
- chiarire il ruolo della certificazione forestale
- obbligare l'operatore a documentare la valutazione del rischio e a mantenerne traccia nel tempo
- definizione del ruolo degli schemi di certificazione di verifica della legalità (<http://www.proforest.net/objects/publications/review-of-timber-legality-verification-schemes>)

Osservazioni degli Stati membri

Controlli degli OC

- va meglio chiarito il ruolo delle AC e il modo in cui esse debbano interagire
- andrebbe creata una piattaforma interattiva per lo scambio di informazioni e di esperienze
- i controlli non dovrebbero avere una frequenza minima (ogni 2 anni), ma dovrebbero essere soltanto dettati da reali esigenze
- dovrebbe essere chiarito meglio il mandato degli enti di controllo delegati.

Prossimi passi in Italia

- Gruppo di lavoro interistituzionale
- Individuazione e designazione dell' Autorità competente
- Legge delega (comunitaria 2011)
- Decreto legislativo per l' attuazione del Regolamento

GRAZIE PER L'ATTENZIONE