



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 19.12.2007
COM(2007) 821 definitivo

Proposta di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

**che istituisce la posizione da adottare a nome della Comunità europea nelle riunioni
della Commissione baleniera internazionale**

(presentato dalla Commissione)

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: tali misure comprendono 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 istituito la legislazione ambientale necessaria a garantire un elevato livello di protezione in questo senso.
- (2) La direttiva Habitat¹ elenca tutte le specie di cetacei nell'allegato IV. Tutte le specie di balene sono pertanto rigorosamente protette contro la perturbazione, la cattura o l'uccisione deliberata nelle acque comunitarie. La direttiva vieta anche il possesso, il trasporto e la vendita o lo scambio di esemplari prelevati dall'ambiente naturale. Questo testo non consente la ripresa, neanche parziale, della caccia a fini commerciali degli stock di balene nelle acque comunitarie. Visto che le balene sono animali migratori, è evidente che gli obiettivi della direttiva Habitat potranno essere realizzati nella loro interezza 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. Questo livello elevato di protezione viene ulteriormente rafforzato dalla strategia per l'ambiente marino dell'UE⁴ e dalla proposta di direttiva sulla strategia per l'ambiente marino⁵, che dovrebbe altresì contribuire ad una migliore tutela delle balene all'interno della Comunità puntando all'obiettivo globale di uno stato ambientale soddisfacente per i nostri mari e oceani.
- (4) Riassumendo, 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'armonizzazione elevata delle norme.

¹ Direttiva 92/43/CEE del Consiglio 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.

⁵ Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un quadro per l'azione comunitaria nel campo della politica per l'ambiente marino (direttiva sulla strategia per l'ambiente marino), COM(2005) 505 definitivo.

- (5) Occorre inoltre ricordare che nell'ambito della politica comune della pesca (PCP) la Comunità ha la competenza esclusiva in materia di conservazione delle risorse biologiche marine⁶. I cetacei rientrano inoltre nell'ambito di applicazione dell'allegato I del trattato CE e sono soggetti ai relativi articoli da 33 a 38⁷. Inoltre, il regolamento (CE) n. 2371/2002 del Consiglio relativo alla conservazione e allo sfruttamento sostenibile delle risorse della pesca nell'ambito della politica comune della pesca⁸ stabilisce che il campo d'applicazione della politica comune della pesca è esteso alla conservazione, alla gestione e allo sfruttamento delle risorse acquatiche. Su questa base la Comunità ha concluso accordi di pesca riguardanti, in tutto o in parte, i mammiferi marini⁹. I cetacei rientrano anche nella legislazione derivata adottata nell'ambito della PCP finalizzata a dare attuazione agli impegni internazionali assunti nel contesto degli accordi di pesca e ad affrontare il problema della tutela delle balene in acque d'altura¹⁰.
- (6) La politica comunitaria sulla balene non sarà 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 su tematiche internazionali.
- (7) 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 [baleniera]" (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 proposta¹¹ 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.
- (8) La caccia alle balene a fini commerciali è stata sospesa nel 1986 a seguito di una moratoria approvata dalla maggioranza dei paesi rappresentati in seno

⁶ Si vedano, ad esempio, la causa C-141/78 [1979], Raccolta della giurisprudenza pag. 2923, paragrafo 6, e la causa C-804/79 [1981], Raccolta della giurisprudenza pag. 1045, paragrafo 17.

⁷ Cfr. articolo 32, paragrafo 3, del trattato CE.

⁸ GU L 358 del 31.12.2002, pag. 59.

⁹ Si veda, ad esempio, la decisione 2005/938/CE del Consiglio relativa all'approvazione a nome della Comunità europea dell'accordo sul programma internazionale per la conservazione dei delfini, GU L 348 del 30.12.2005, pag. 26.

¹⁰ Si veda il regolamento (CE) n. 973/2001 del Consiglio che stabilisce alcune misure tecniche di conservazione per taluni stock di grandi migratori, GU L 137 del 19.5.2001, pag. 1, il regolamento (CE) n. 1936/2001 del Consiglio che stabilisce alcune misure di controllo applicabili alle attività di pesca di taluni stock di grandi migratori, GU L 263 del 3.10.2001, pag. 1, e il regolamento (CE) n. 1967/2006 del Consiglio relativo alle misure di gestione per lo sfruttamento sostenibile delle risorse della pesca nel Mar Mediterraneo, GU L 36 dell'8.2.2007, pag. 6.

¹¹ 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).

all'IWC. Questa decisione è imputabile principalmente alle incertezze dei dati ricavati da studi scientifici sullo stato di vari stock di balene. Da allora l'argomento principale discusso nelle riunioni dell'IWC è la questione 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.

- (9) Il duplice mandato dell'IWC – cioè la gestione della caccia alle balene e la conservazione di questa specie – è sfociato negli anni in posizioni diametralmente opposte tra gli Stati favorevoli alla caccia e quelli 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.
- (10) La messa al bando generale della caccia alle balene a fini commerciali introdotta dall'IWC è in linea con gli obiettivi delle politiche comunitarie definite nelle normative già citate ed è pertanto fondamentale che l'IWC mantenga la moratoria sulla base dei più recenti dati scientifici disponibili. Tuttavia, praticamente in tutte le riunioni dell'IWC organizzate dopo l'entrata in vigore del divieto, il Giappone ha proposto di modificare l'annesso alla convenzione al fine di autorizzare la caccia alle balene a determinate condizioni e, di fatto, abrogare dunque il divieto per alcuni stock. Ad ogni riunione dell'IWC, pertanto, i 20 Stati membri dell'UE che sono membri dell'organizzazione¹² devono esprimere il loro parere su tali proposte che sono di competenza comunitaria. Già si prevede che alla prossima riunione annuale, che nel 2008 si terrà a Santiago del Cile, e nelle riunioni successive accadrà lo stesso.
- (11) 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 prossime 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 tale posizione in sede di IWC deve essere espressa dagli Stati membri che devono agire congiuntamente nell'interesse della Comunità. È inoltre essenziale che i sette 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 e rigoroso per la tutela delle balene.
- (12) A tal fine la Commissione presenta una proposta di decisione del Consiglio fondata su tre basi giuridiche: gli articoli 37 (politica della pesca) e 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.

¹² Austria, Belgio, Cipro, Danimarca, Finlandia, Francia, Germania, Grecia, Irlanda, Italia, Lussemburgo, Paesi Bassi, Portogallo, Regno Unito, Repubblica ceca, Repubblica slovacca, Slovenia, Spagna, Svezia, Ungheria.

- (13) La proposta di decisione del Consiglio ha una **duplice componente**, nel senso che le proposte di modifica della convenzione che saranno verosimilmente presentate rientreranno sia nella politica ambientale che in quella della pesca e nessuna delle due può essere considerata la principale o predominante e l'altra semplicemente accessoria, secondaria o indiretta.
- (14) Occorre inoltre sottolineare che le decisioni di modificare l'annesso alla convenzione hanno **effetti giuridici**, visto che diventano effettive entro un periodo di tempo predeterminato, senza bisogno di ratifica¹³. 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 della successiva riunione dell'IWC. Infine, poiché l'obiettivo proposto è che la Comunità 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.
- (15) Infine, è opportuno che la Comunità appoggi anche le modifiche all'annesso della convenzione che servano 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.

¹³ Si veda l'articolo V della convenzione. A norma del paragrafo 3, le Parti sono vincolate dagli emendamenti adottati all'annesso dopo novanta giorni, a meno che non esprimano un'obiezione.

Proposta di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

che istituisce la posizione da adottare a nome della Comunità europea nelle riunioni della Commissione baleniera internazionale

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato che istituisce la Comunità europea, in particolare l'articolo 37 e l'articolo 175, paragrafo 1, in combinato disposto con l'articolo 300, paragrafo 2, secondo comma,

vista la proposta della Commissione¹⁴,

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) In virtù della direttiva 92/43/CEE del Consiglio relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche (direttiva Habitat)¹⁵ tutte le specie di cetacei figurano all'allegato IV. Tutte le specie di balene sono pertanto rigorosamente protette contro la perturbazione, la cattura o l'uccisione deliberata 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 commercio¹⁶, 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 commerciali¹⁷.
- (4) Nell'ambito della politica comune della pesca (PCP) la Comunità ha la competenza esclusiva in materia di conservazione delle risorse biologiche marine¹⁸.
- (5) La politica comunitaria sulla balene non sarà efficace nelle acque comunitarie se non sarà sostenuta da un'azione coerente a livello mondiale.

¹⁴ GU C , del , pag. .

¹⁵ GU L 206 del 22.7.1992, pag. 7.

¹⁶ GU L 61 del 3.3.1997, pag. 1.

¹⁷ 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.

¹⁸ Si vedano, ad esempio, la causa C-141/78 [1979], Raccolta della giurisprudenza pag. 2923, paragrafo 6, e la causa C-804/79 [1981], Raccolta della giurisprudenza pag. 1045, paragrafo 17.

- (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 [baleniera]". All'IWC possono partecipare solo gli Stati. 20 Stati membri dell'Unione europea sono Parti dell'IWC¹⁹. La Comunità europea vi partecipa solo in qualità di osservatore ed è rappresentata dalla Commissione.
- (7) La caccia alle balene a fini commerciali è stata sospesa nel 1986, a seguito di una moratoria approvata dalla maggioranza dei paesi rappresentati in seno all'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.
- (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 dalle balene.
- (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 che vengono regolarmente presentate alle riunioni dell'IWC puntano ad autorizzare le attività di caccia mediante l'applicazione di quote e di misure di gestione, oppure predisponendo la creazione di riserve; per tutte è necessaria una posizione comunitaria.
- (10) 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.
- (11) Poiché la Comunità ha solo lo statuto di osservatore, la posizione della Comunità deve essere decisa dal Consiglio ed espressa dagli Stati membri che agiscono congiuntamente nell'interesse della Comunità.
- (12) Durante le future riunioni dell'IWC è opportuno che la Comunità e gli Stati membri collaborino strettamente fra loro per garantire che gli eventuali emendamenti alla convenzione e al relativo annesso siano compatibili con gli obiettivi delle politiche e delle normative comunitarie sulle balene,

¹⁹ Austria, Belgio, Cipro, Danimarca, Finlandia, Francia, Germania, Grecia, Irlanda, Italia, Lussemburgo, Paesi Bassi, Portogallo, Regno Unito, Repubblica ceca, Repubblica slovacca, Slovenia, Spagna, Svezia, Ungheria.

DECIDE:

Articolo 1

La posizione della Comunità nell'ambito delle riunioni dell'IWC è conforme a quanto disposto nell'allegato alla 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 protezione delle balene.
- (2) Fatte salve eventuali revisioni future alla luce di sviluppi pertinenti, gli Stati membri agiscono congiuntamente nell'interesse della Comunità e adottano la seguente posizione sulle proposte di decisione presentate all'IWC:
 - (a) si oppongono a qualsiasi proposta di modifica dell'annesso che abbia come conseguenza l'abrogazione totale o parziale della moratoria sulla caccia alle balene a fini commerciali;
 - (b) sostengono le proposte di modifica dell'annesso finalizzate a istituire riserve per le balene;
 - (c) sostengono le proposte volte a far proseguire la caccia di sussistenza alle balene 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;
 - (d) sono favorevoli alle proposte finalizzate a trattare in maniera esauriente tutte le attività di caccia alle balene effettuate nell'ambito delle varie categorie istituite dalla convenzione, compresa la caccia a fini scientifici;
 - (e) sostengono le proposte compatibili con la posizione comunitaria adottata riguardo alla Convenzione sul commercio internazionale delle specie di flora e di fauna selvatiche minacciate di estinzione (CITES) e ad altri accordi internazionali di cui la CE è Parte;
 - (f) sono favorevoli alle proposte volte a proseguire le attività del comitato per la conservazione e alle proposte destinate a trattare gli aspetti di conservazione dei cetacei di taglia ridotta;
 - (g) sostengono le proposte finalizzate ad incentivare il rilevamento di dati scientifici con metodi non distruttivi e le attività di ricerca in materia di conservazione delle popolazioni di balene;
 - (h) si oppongono ad ogni proposta finalizzata a modificare il regolamento interno dell'IWC al fine di estendere il ricorso al voto segreto.