



PARLAMENTO EUROPEO

2009 - 2014

Documento di seduta

A7-0043/2014

23.1.2014

RACCOMANDAZIONE

sul progetto di decisione del Consiglio relativa alla conclusione dell'accordo volontario di partenariato tra l'Unione europea e la Repubblica di Indonesia sull'applicazione delle normative nel settore forestale, la governance e il commercio dei prodotti del legname verso l'Unione europea (11767/1/2013 – C7-0344/2013 – 2013/0205(NLE))

Commissione per il commercio internazionale

Relatore: Yannick Jadot

Significato dei simboli utilizzati

- * Procedura di consultazione
- *** Procedura di approvazione
- ***I Procedura legislativa ordinaria (prima lettura)
- ***II Procedura legislativa ordinaria (seconda lettura)
- ***III Procedura legislativa ordinaria (terza lettura)

(La procedura indicata dipende dalla base giuridica proposta nel progetto di atto)

INDICE

	Pagina
PROGETTO DI RISOLUZIONE LEGISLATIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO	5
MOTIVAZIONE.....	6
PARERE DELLA COMMISSIONE PER LO SVILUPPO	9
ESITO DELLA VOTAZIONE FINALE IN COMMISSIONE.....	13

PROGETTO DI RISOLUZIONE LEGISLATIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO

sul progetto di decisione del Consiglio relativa alla conclusione dell'accordo volontario di partenariato tra l'Unione europea e la Repubblica di Indonesia sull'applicazione delle normative nel settore forestale, la governance e il commercio dei prodotti del legname verso l'Unione europea

(11767/1/2013 – C7-0344/2013 – 2013/0205(NLE))

(Approvazione)

Il Parlamento europeo,

- visto il progetto di decisione del Consiglio (11767/1/2013),
 - visto l'accordo volontario di partenariato tra l'Unione europea e la Repubblica di Indonesia sull'applicazione delle normative nel settore forestale, sulla governance e sul commercio del legname e dei suoi derivati importati nell'Unione europea (11769/1/2013),
 - vista la richiesta di autorizzazione presentata dal Consiglio a norma dell'articolo 207, paragrafo 3, primo comma, dell'articolo 207, paragrafo 4, primo comma, dell'articolo 218, paragrafo 6, secondo comma, lettera a) v) e dell'articolo 218, paragrafo 7 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (C7-0344/2013),
 - visti l'articolo 81 e l'articolo 90, paragrafo 7, del suo regolamento,
 - visti la raccomandazione della commissione per il commercio internazionale e il parere della commissione per lo sviluppo (A7-0043/2014),
1. dà la sua approvazione alla conclusione dell'accordo;
 2. incarica il suo Presidente di trasmettere la posizione del Parlamento al Consiglio e alla Commissione nonché ai governi e ai parlamenti degli Stati membri e della Repubblica di Indonesia.

MOTIVAZIONE

L'obiettivo dell'accordo volontario di partenariato (AVP) tra la Repubblica di Indonesia e l'Unione europea è la definizione di un quadro giuridico per i) garantire la tracciabilità del legname e dei suoi derivati, ii) attuare una procedura di verifica che certifichi che il legname e i suoi derivati immessi nel mercato dell'Unione europea sono stati acquisiti, raccolti, trasportati ed esportati legalmente, garantendo una buona gestione e lo sfruttamento legale delle foreste indonesiane e iii) rafforzare la validità del piano d'azione dell'UE per l'applicazione delle normative, la governance e il commercio nel settore forestale (FLEGT). L'AVP con l'Indonesia è stato concluso il 30 settembre 2013 in una cerimonia svoltasi a Bruxelles.

La conclusione dell'AVP con l'Indonesia rappresenta un passo importante per l'UE nel suo sforzo di migliorare la gestione sostenibile delle foreste a livello mondiale, arrestare la deforestazione e il degrado delle foreste e stimolare cambiamenti sistemici nel settore forestale, ricompensando gli sforzi degli operatori diligenti che acquisiscono il legname da fonti lecite e affidabili e tutelandoli dalla concorrenza sleale. L'Indonesia è particolarmente importante in tale ambito. In primo luogo, è il terzo territorio più vasto al mondo ricoperto da foresta pluviale, dopo l'Amazzonia e il bacino del Congo. Questo patrimonio, tuttavia, è minacciato dalla distruzione di massa e priva di controlli in Indonesia delle foreste pluviali e delle torbiere ricche di carbonio a favore dell'olio di palma e della carta, tanto da fare dell'Indonesia la terza maggiore fonte di gas a effetto serra, che hanno un'incidenza sul cambiamento climatico. In secondo luogo, l'AVP stabilisce nuove norme per la gestione delle foreste indonesiane. Tuttavia, solo il 10% in termini di valore del legname e dei suoi derivati esportati è attualmente destinato all'UE, mentre il resto viene esportato verso i paesi dell'Asia. Il relatore è particolarmente interessato alle ricadute che un sistema di governance sostenibile delle foreste in Indonesia potrebbe avere anche sulle esportazioni verso tali mercati.

Sebbene il relatore si esprima a favore della conclusione dell'AVP e inviti entrambe le parti a ratificare l'accordo, è sinceramente preoccupato riguardo al grado di operatività del sistema di verifica della legalità del legname indonesiano (Sistem Verifikasi Legalitas Kayu - SVLK). Ai sensi dell'AVP, il legname e i suoi derivati inclusi nell'accordo possono entrare nel mercato dell'UE come legname coperto da licenze FLEGT, automaticamente considerato legale in virtù delle disposizioni del nuovo regolamento UE sul legname in vigore dal 3 marzo 2013, una volta che entrambe le parti hanno accettato le condizioni del sistema di verifica SVLK. Dato che l'approvazione del sistema SVLK da parte dell'UE viene formalizzata con un atto di esecuzione che, a norma dell'articolo 291 del TFUE, non prevede il coinvolgimento del Parlamento, è importante fare appello alla Commissione europea affinché garantisca che il sistema SVLK sia totalmente integro e pienamente operativo prima del rilascio delle licenze di esportazione FLEGT. Attualmente, lo sviluppo del sistema SVLK è ancora lontano dal raggiungere il livello richiesto per garantire l'operatività e l'integrità del sistema, nonché il raggiungimento degli obiettivi indicati nell'accordo sottoscritto.

Finora, meno della metà delle fonti di legname nel paese ha ottenuto una certificazione SVLK. Grandi quantità di legname non verificato proveniente da foreste abbattute per lasciare spazio all'agricoltura e alle piantagioni utilizzate per pasta di legno e carta stanno entrando nella catena di approvvigionamento. Negli ultimi anni, si è verificato un netto aumento nelle quantità registrate di tale legname, fino a quasi tre volte il volume prodotto con concessioni

per il disboscamento selettivo¹. L'Indonesia ha perso almeno 1 240 000 ettari di foresta dal 2009 al 2011², principalmente per l'espansione delle piantagioni di olio di palma e la conversione delle foreste in concessioni per pasta di legno. L'aspetto preoccupante è che questo legname e i suoi derivati entrerebbero nel mercato dell'UE con una licenza FLEGT. Al momento, il sistema SVLK non sta effettuando verifiche sul processo che potrebbe legittimare il legname ottenuto dalla conversione delle foreste. Non sta effettuando audit sulla raccolta di legname sul campo con modalità tali da consentire di controllare la conformità con le limitazioni imposte dagli orientamenti che accompagnano i permessi di conversione delle foreste (IPK) o le valutazioni d'impatto ambientale (AMDAL) e pertanto non sta regolamentando il legname proveniente da quello che è, forse, il sottosettore dello sfruttamento dei terreni dell'Indonesia con governance peggiore.

Il sistema SVLK, inoltre, non impone la separazione tra il legname con certificazione SVLK e quello privo di tale certificazione. La mancata separazione tra le materie legnose SVLK e non SVLK negli stabilimenti impedisce la certezza giuridica riguardo ai prodotti che escono da tali strutture. Questo problema è esacerbato dal fatto che ai controllori SVLK non viene chiesto esplicitamente di effettuare audit in ogni fase della catena di approvvigionamento. A quanto emerge, gli audit SVLK non valutano adeguatamente se le società sottoposte a verifica abbiano rispettato o meno i diritti fondiari delle comunità indigene locali nelle operazioni di raccolta del legname. Gli organismi incaricati delle verifiche non dispongono di un mandato specifico per questo ruolo nel quadro dell'attuale sistema SVLK.

Numerose prove suggeriscono che molte concessioni commerciali per la fornitura di legname per il mercato interno e le esportazioni dell'Indonesia, di tutti i tipi, sono state acquistate, nella migliore delle ipotesi, in modo dubbio, e in alcuni casi illegalmente. Nel 2010, il vice presidente della commissione indonesiana per l'eliminazione della corruzione (KPK) ha descritto il settore forestale come "fonte di corruzione illimitata". Fintanto che in Indonesia la corruzione resterà radicata a tutti i livelli di governo, la credibilità del paese nel rilascio di licenze FLEGT continuerà a essere a rischio. Il problema della corruzione è esacerbato dalla mancanza di dati e mappe aggiornati, trasparenti e accessibili. Prevalgono le incongruenze, che comportano interpretazioni difformi delle leggi. Ciò provoca conflitti con le comunità locali e indigene. Nel contempo, occorre un accesso di base alle informazioni affinché il monitoraggio indipendente delle foreste possa svolgere il proprio ruolo in modo credibile. Le mappe delle concessioni, i piani di taglio e le copie dei permessi dovrebbero essere documenti pubblici.

Il meccanismo proposto per controllare le prestazioni del sistema SVLK si basa quasi interamente sui controllori e sui monitoraggi indipendenti. Sebbene il sistema SVLK meriti un elogio per il ruolo ufficiale del monitoraggio indipendente, che coinvolge la società civile, la capacità delle reti di monitoraggio indipendente è limitata in termini sia di risorse umane che

¹ Osservazioni basate sui dati del ministero delle Foreste per la produzione di tronchi 2006-2010. Fonte: tabella IV.2.2., pagina 182 in Bina Usaha Kehutanan, Forestry Business Development Report, all'indirizzo <http://www.scribd.com/doc/88508089/STATISTIK-KEHUTANAN-2010>, e Buku Statistik Kehutanan Indonesia, ministero delle Foreste dell'Indonesia, luglio 2012, http://www.dephut.go.id/files/BUku%20Statistik%20Juli%202012_terbaru.pdf

² Greenpeace, 2013. Licence to kill.

http://www.greenpeace.org/international/Global/international/publications/forests/2013/LicenceToKill_ENG_L_OWRES.pdf: pag. 4.

di fondi. Le attività di monitoraggio indipendente riguardano solo circa il 5% del totale delle certificazioni SVLK rilasciate dagli organismi di verifica, in larga misura a causa di limitazioni dal punto di vista delle risorse umane e dei fondi. Tale aspetto deve essere affrontato con urgenza sia dal punto di vista quantitativo che qualitativo. Inoltre, affinché le reti di monitoraggio indipendente possano funzionare correttamente, è necessario garantire la sicurezza delle persone coinvolte. È essenziale che la violenza, le minacce e qualsiasi forma di abuso nei confronti di coloro che effettuano il monitoraggio siano punite con durezza e fermezza.

È molto preoccupante che il sistema SVLK non preveda attualmente rimedi per le lacune descritte in precedenza. Il ministero delle foreste non dispone di un sistema chiaro per monitorare, catalogare e tenere traccia delle violazioni del sistema SVLK commesse da una società. Di fatto, è improbabile che le società che operano con modalità vietate dalla legge siano perseguite: in genere vengono comminate loro sanzioni amministrative, con la richiesta di superare un altro audit nel quadro del sistema SVLK. In questo modo, il sistema SVLK potrebbe creare un ostacolo burocratico al funzionamento della giustizia e vi è il chiaro pericolo che alle società che non rispettano le norme del sistema SVLK venga semplicemente concessa un'altra possibilità di conformarsi, invece di essere segnalate alle autorità competenti per avere violato la legge.

Il relatore fa appello alle autorità indonesiane affinché colgano l'occasione del primo riesame del sistema SVLK, attualmente in corso, per fornire una risposta a tutte queste preoccupazioni e coinvolgere adeguatamente tutte le parti della società civile indipendente nel processo di riesame. Il ruolo e il coinvolgimento del monitoraggio indipendente da parte della società civile ha attribuito una certa credibilità al sistema SVLK, che tuttavia verrà mantenuta solo se questo impegno proseguirà e verrà rafforzata la trasparenza verso le altre parti interessate della società civile.

Il relatore invita la Commissione europea ad assicurarsi che le carenze individuate nel sistema SVLK siano eliminate prima del rilascio di qualsiasi licenza FLEGT per il legname e i suoi derivati indonesiano. È solo sulla base di tale presupposto che il relatore raccomanda di approvare l'AVP. Il relatore si attende che la Commissione presenti la propria valutazione del sistema di certificazione SVLK al Parlamento prima del rilascio di qualsiasi licenza FLEGT per il legname e i suoi derivati indonesiani.

18.12.2013

PARERE DELLA COMMISSIONE PER LO SVILUPPO

destinato alla commissione per il commercio internazionale

sul progetto di decisione del Consiglio relativa alla conclusione dell'accordo volontario di partenariato tra l'Unione europea e la Repubblica di Indonesia sull'applicazione delle normative nel settore forestale, sulla governance e sul commercio del legname e dei suoi derivati importati nell'Unione europea
(11767/1/2013 – C7-0344/2013 – 2013/0205(NLE))

Relatore per parere: Kriton Arsenis

BREVE MOTIVAZIONE

L'accordo volontario di partenariato (AVP) tra la Repubblica di Indonesia e l'Unione europea è stato concluso il 30 settembre 2013; esso ha come finalità il contrasto al commercio del legname illegale, istituendo un sistema di rilascio di licenze per il controllo della legalità del legname importato nell'UE nel quadro del piano d'azione per l'applicazione delle normative, la governance e il commercio nel settore forestale (FLEGT).

Fra gli accordi di partenariato stabiliti dall'Unione europea, gli accordi FLEGT sono i più trasparenti. Il piano d'azione FLEGT costituisce un valido strumento nella governance delle foreste, in quanto istituisce corrette procedure di consultazione incoraggianti la reale partecipazione di una vasta platea di parti interessate, fra cui le organizzazioni della società civile nei paesi partner, alla definizione e attuazione delle politiche. In questo modo, le procedure previste dal piano d'azione FLEGT consolidano il dialogo tra le parti interessate, difendono gli interessi delle comunità forestali e indigene, aumentano la trasparenza e combattono la corruzione. Nel contempo, il piano d'azione FLEGT rispetta altresì i diritti sovrani dei paesi produttori, trattandoli come partner alla pari nella procedura.

Il disboscamento illegale insidia la gestione responsabile delle foreste, incentiva la corruzione e diminuisce gli introiti per il paese produttore (si stima che l'Indonesia abbia perso, fra il 2007 e il 2011, all'incirca 7 miliardi di dollari USA); inoltre, esso ha gravi risvolti economici e sociali per le persone povere e svantaggiate. L'AVP è teso a contrastare le cause di fondo dell'illegalità, nelle quali rientrano la corruzione e l'assenza di chiarezza sui diritti fondiari.

L'Indonesia ospita la terza foresta pluviale più grande al mondo, che ricopre più della metà della superficie dei terreni del paese (944°000 km²). Essa comprende alcune delle ultime

foreste intatte al mondo, rimaste prive di strade. Ciò fa assurgere le foreste indonesiane a un'importanza globale, grazie alla loro biodiversità. Nel contempo, tali foreste risultano assai importanti nella lotta globale ai cambiamenti climatici, a motivo dell'immobilizzazione e dello stoccaggio del carbonio. La perdita annuale netta di aree boschive dell'Indonesia resta, tuttavia, la terza più elevata al mondo. La rapida deforestazione e l'altrettanto rapida distruzione delle torbiere l'hanno altresì trasformata nel terzo maggior produttore al mondo di gas a effetto serra. Siccome i cambiamenti climatici stanno diventando sempre più fonte di fame, povertà, malattia ed emigrazione, l'accordo in esame ha una rilevanza speciale per la commissione per lo sviluppo.

L'AVP definisce nuove norme per la gestione delle foreste indonesiane, tuttavia le sue ripercussioni sulla deforestazione potrebbero restare ristrette, poiché soltanto circa il 10% del valore delle esportazioni è destinato all'UE. L'Indonesia progetta, tuttavia, di utilizzare il proprio sistema di verifica della legalità del legname per tutte le esportazioni (anche all'esterno dell'Unione europea) di legnami commerciali e dei relativi prodotti. Devono ancora essere elaborati controlli separati per la verifica della legalità dei legnami importati.

L'Indonesia ha cominciato a mettere in atto il proprio sistema di verifica della legalità del legname (*Sistem Verifikasi Legalitas Kayu*, SVLK), nel settembre 2010, quanto ha dato inizio a un programma di audit e di sviluppo delle capacità in tutto il settore. La commissione per lo sviluppo pone l'accento sull'importanza della piena operatività del SVLK prima del rilascio delle licenze per l'esportazione connesse al FLEGT. Al momento, esso non tiene fede alle norme necessarie ad assicurare il rendimento e l'integrità del sistema. Il legname certificato ai sensi del sistema SVLK deve essere rintracciabile fino a una concessione forestale oggetto di licenza o a una foresta di proprietà privata, che operi conformemente al diritto indonesiano. La procedura indonesiana di rilascio delle concessioni è stata criticata dai gruppi verdi e dalle organizzazioni per i diritti umani. Essi asseriscono che ha determinato la conversione di preziose foreste primarie. Al momento, il sistema SVLK non sta effettuando audit sulle conversioni delle foreste, che potrebbero legittimare la procedura.

Una recente relazione dell'organizzazione *Human Rights Watch*, "*The Dark Side of Green Growth*" (Il lato oscuro della crescita verde), ha messo in luce le considerevoli carenze del sistema SVLK, in particolare la sua incapacità di protezione dagli abusi dei diritti di possesso fondiario, in quanto la procedura di audit non garantisce che i permessi siano stati rilasciati dal governo, su terreni senza rivendicazioni fondiarie preesistenti o che le società abbiano risarcito le comunità per i terreni persi o abbiano ottenuto un consenso previo, libero e informato, prima dell'inizio delle operazioni. I conflitti sui terreni legati alle concessioni per il disboscamento e le piantagioni sono diffusi in Indonesia e tale dimenticanza rappresenta una lacuna rilevante nella certificazione SVLK.

Un punto di forza chiave del sistema indonesiano SVLK è la responsabilità, attribuita ai gruppi e agli individui della società civile, di avanzare obiezioni sull'audit. Esiste tuttavia un'esigenza di miglioramento delle competenze di monitoraggio e di garanzia della sicurezza delle persone che svolgono tale attività.

È desiderio della commissione per lo sviluppo incoraggiare il governo indonesiano a

manifestare una forte volontà politica nell'esecuzione dell'AVP, al fine di conseguire una migliore governance del settore forestale e il riconoscimento dei diritti di possesso fondiario delle comunità forestali e indigene.

La commissione per lo sviluppo invita la Commissione europea ad assicurare l'eliminazione delle lacune del sistema SVLK e il fatto che questo sia pienamente operativo prima del rilascio di qualsiasi licenza connessa al FLEGT per il legname indonesiano e i suoi derivati. È solo sulla base di tale presupposto che la commissione per lo sviluppo raccomanda l'approvazione dell'AVP.

La commissione per lo sviluppo invita la commissione per il commercio internazionale, competente per il merito, a proporre al Parlamento di dare la sua approvazione.

ESITO DELLA VOTAZIONE FINALE IN COMMISSIONE

Approvazione	18.12.2013
Esito della votazione finale	+ : 18 - : 1 0 : 0
Membri titolari presenti al momento della votazione finale	Ricardo Cortés Lastra, Véronique De Keyser, Catherine Grèze, Mikael Gustafsson, Filip Kaczmarek, Miguel Angel Martínez Martínez, Gay Mitchell, Norbert Neuser, Bill Newton Dunn, Birgit Schnieber-Jastram, Michèle Striffler, Alf Svensson, Ivo Vajgl, Daniël van der Stoep, Anna Záborská
Supplenti presenti al momento della votazione finale	Kriton Arsenis, Santiago Fisas Ayxela, Isabella Lövin
Supplenti (art. 187, par. 2) presenti al momento della votazione finale	Jolanta Emilia Hibner

ESITO DELLA VOTAZIONE FINALE IN COMMISSIONE

Approvazione	21.1.2014
Esito della votazione finale	+: 29 -: 0 0: 0
Membri titolari presenti al momento della votazione finale	Laima Liucija Andrikiene, Maria Badia i Cutchet, David Campbell Bannerman, Daniel Caspary, María Auxiliadora Correa Zamora, Christofer Fjellner, Yannick Jadot, Metin Kazak, Franziska Keller, Bernd Lange, David Martin, Vital Moreira, Paul Murphy, Godelieve Quisthoudt-Rowohl, Niccolò Rinaldi, Helmut Scholz, Peter Šťastný, Robert Sturdy, Henri Weber, Jan Zahradil, Paweł Zalewski
Supplenti presenti al momento della votazione finale	Catherine Bearder, Béla Glattfelder, Syed Kamall, Elisabeth Köstinger, Katarína Neveďalová, Tokia Saïfi, Peter Skinner, Jarosław Leszek Wałęsa
Supplenti (art. 187, par. 2) presenti al momento della votazione finale	Sophie Auconie, Franco Frigo