



**Importazione illegale del legno: quali strumenti alternativi
o integrativi del sistema FLEGT
(Forest Law Enforcement Governance and Trade)?**

A cura dell'Avv. Michele Pezone

DOCUMENTI

2009

INformazione

In un recente articolo mi sono occupato della legislazione comunitaria che si prefigge l'obiettivo di combattere l'importazione illegale del legno, ed in particolare del Regolamento del Parlamento europeo COM(2008)0644-C6-0373/2008-2008/0198(COD), il quale prevede che possano essere importati nella Comunità europea solo il legname ed i prodotti del legno ottenuti in conformità della pertinente legislazione nazionale di provenienza, nel quadro sistematico delle licenze conformi al piano d'azione per l'applicazione delle normative, la governance ed il commercio nel settore forestale (FLEGT).

Con il predetto intervento ho segnalato come il regolamento in parola abbia concentrato la sua attenzione sulla responsabilità dell'importatore, il quale commette un reato qualora importi o detenga illegalmente legname o prodotti del legno, mentre il vero problema della certificazione del legno proveniente da paesi in via di sviluppo è data dall'enorme difficoltà di assicurare che siano applicate le leggi dei paesi di provenienza.

Molte ONG esperte del settore hanno pertanto criticato il predetto regolamento, posto che di fatto non prevede né delle verifiche efficaci ed indipendenti sulle partite di legname da importare in Europa (visto che viene demandato allo stesso importatore il compito di verificare, in modo abbastanza soggettivo, la legalità del legname che si appresta ad importare), né delle sanzioni per chi lo viola, visto che dovranno essere i singoli stati membri ad adottare le decisioni al riguardo.

Una prima soluzione indicata per fronteggiare tale problema è quella di acquistare legnami che presentino la certificazione FSC (*Forest Stewardship Council*), la quale viene rilasciata solo a quelle imprese che soddisfino i criteri e i principi stabiliti dal Consiglio per la Gestione Forestale Sostenibile per una silvicoltura ecologicamente, socialmente ed economicamente sostenibile.

Ma anche in questo caso, il rischio di elusione delle normative da parte dei paesi di provenienza del legno, in assenza di controlli rigorosi, è molto consistente.

Un diverso approccio è stato individuato negli Stati Uniti con l'adozione del *Lacey Act*, riformato nel maggio 2008 allo scopo di vietare l'importazione e il commercio in territorio americano di elementi della flora e della fauna e dei loro derivati, provenienti da siti naturali non autorizzati di tutto il mondo (tra cui, per l'appunto, il legname e prodotti in legno).

In realtà, il *Lacey Act* risale al 1900, e rappresenta la prima legge federale in materia di lotta al traffico illecito di talune specie di flora e fauna selvatiche. Nel maggio 2008, dopo anni di lavori preparatori, il *Lacey Act* è stato emendato dal Congresso con l'approvazione del *Farm Bill (The food conservation and energy act, 2008)* che ha esteso i divieti, già previsti per le specie native degli USA inserite nelle appendici CITES della Convenzione di Washington o protette da leggi statali relative alla conservazione di specie a rischio estinzione, al commercio in generale di piante e relativi prodotti ivi inclusi legno e prodotti in legno.

Dunque, l'innovazione avvenuta nel 2008 è consistita, per l'appunto, nell'introduzione delle "piante" nell'elenco degli elementi tutelati dalla predetta legge, laddove per "piante" si intendono tutte le parti o i prodotti derivati di una specie selvatica della flora, inclusi alberi raccolti da piantagioni, e tutti i prodotti a base di legno, quali carta, mobili utensili o alcuni tipi di tessuto.

Per contrastare il taglio illegale di alberi, la *Lacey Act* non solo prevede che gli importatori debbano dichiarare il paese di origine del raccolto, la quantità, le dimensioni, il valore ed il nome delle specie delle piante contenute nei prodotti importati, stabilendo pesanti pene, anche detentive, per la violazione della legge (compreso sanzioni accessorie quali la confisca delle merci ed anche delle navi), ma si preoccupa di affermare, chiaramente, che è vietato il commercio di ogni tipo di pianta e di prodotto vegetale procurato illegalmente da qualsiasi stato americano o estero. E si intende "procurato illegalmente" il legname che viene prelevato, raccolto, posseduto, trasportato, venduto o esportato in violazione della legge vigente negli Stati Uniti o in uno stato straniero che disciplini:

- il furto di piante;
- il prelievo di piante in aree protette o in altri tipi di aree designate ufficialmente dalla normativa del paese di origine;
- il prelievo di piante senza o in violazione delle previste autorizzazioni;
- il pagamento di royalty, imposte, commissioni in relazione all'abbattimento, il trasporto o il commercio di piante o di determinate specie;
- divieti all'esportazione.

Viene, altresì, fatto divieto di redigere o presentare registri, dati contabili, etichette falsi o false identificazioni di piante.

Dunque, a differenza di quanto accade con la regolamentazione europea, la regolarità della documentazione non è di per sé sufficiente a garantire la conformità alla legge ed ai criteri di "dovuta diligenza", dovendosi guardare alla concreta situazione di fatto, e non solo a quella documentale.

Il governo statunitense ha previsto, inoltre, di implementare le nuove disposizioni del *Lacey Act* affidando un ruolo di primo piano, per l'elaborazione delle dichiarazioni, al Servizio di Ispezione per la Salute delle Piante e degli Animali del Ministero Americano dell'Agricoltura (APHIS), il quale, unitamente al *Fish and Wildlife Service* (FWS), l'Ente federale per la protezione della natura del Ministero degli Interni americano, aveva già una lunga esperienza in materia di traffico illecito sulla base del *Lacey Act*.

Le specifiche competenze degli enti preposti al controllo, unitamente alla severità delle pene ed alla possibilità di effettuare gli accertamenti non su solo base documentale, ma sulla base della reale e concreta situazione di fatto del legname importato, consentono al *Lacey Act* di garantire una buona tutela in ordine agli obiettivi, analoghi a quelli della legislazione europea, della riduzione di domanda di legname importato illegalmente.

Certo, anche il *Lacey Act* fa riferimento al concetto di dovuta diligenza come il regolamento europeo, richiedendo l'implementazione di un sistema di *due diligence* da parte dei destinatari della normativa, ma appare evidente come il riferimento, ai fini dell'individuazione dell'illiceità della condotta, alla legislazione nazionale, oltre che a quella del paese di provenienza, renda più agevolmente identificabili le condotte illecite, ed attuabile, in definitiva, il rispetto della legge.

Anche se potrebbe apparire un paragone forzato, un altro modello legislativo da studiare per combattere l'importazione illegale del legno potrebbe essere quello europeo ed internazionale finalizzato ad evitare l'importazione di diamanti provenienti da paesi che finanziano conflitti armati (*Kimberley process*). Il paragone può apparire meno azzardato laddove si consideri che non di rado il diboscamento illegale (*illegal logging*) si affianca al c.d. legno di conflitto (*conflict timber*), ossia all'abbattimento di alberi ed al commercio di legname finalizzato a finanziare conflitti armati. Già nel 2003, difatti, l'ONU ha richiesto l'adozione di sanzioni nei confronti della Liberia per vietare l'esportazione di legname al fine di contrastare il predetto fenomeno del *conflict timber*.

Ebbene, il Kimberley Process (KPCS) è un accordo di certificazione finalizzato a garantire che i profitti ricavati dal commercio di diamanti non vengano usati per finanziare guerre civili. Tale accordo è stato messo a punto e approvato nel maggio 2000 con lo sforzo congiunto dei governi di numerosi paesi, coadiuvati dai rappresentanti delle multinazionali produttrici di diamanti e della società civile intervenuti alla conferenza di Kimberley (Sudafrica).

In sostanza, i requisiti che uno stato deve soddisfare per poter partecipare allo schema di certificazione sono:

- che i diamanti provenienti dal paese non siano destinati a finanziare gruppi di ribelli o altre organizzazioni che mirano a rovesciare il governo riconosciuto dall'Organizzazione delle Nazioni Unite;
- che ogni diamante esportato sia accompagnato da un certificato che provi il rispetto dello schema del Kimberley Process;
- che nessun diamante sia importato da, o esportato verso, un paese non membro del Kimberley Process.

Il rispetto dei tre punti sopra descritti sinteticamente consente agli stati di rientrare nella lista dei paesi membri, e ciò consente la costituzione di una catena di paesi che trattino solo diamanti "puliti", e la stessa cosa, con le opportune differenziazioni, potrebbe farsi con il commercio del legno e dei suoi derivati.

Certo, il sistema sopra descritto presenta molteplici punti critici, che in gran parte sono gli stessi che abbiamo esaminato a proposito della legislazione europea contro l'importazione illegale del legno (la scarsa efficacia del sistema di controllo e la mancanza di effettivi strumenti punitivi per le violazioni), ma la Commissione Europea ha avuto modo di riconoscere nel Kimberley Process una performante modalità di

cooperazione internazionale, ferma restando la necessità di implementare i controlli interni, anche mediante l'utilizzo di tecniche scientifiche per la tracciabilità dei diamanti al fine di verificarne l'origine al di là dei certificati accompagnatori.

Tra le tecniche scientifiche da adottare per combattere l'importazione illegale del legno vi è la mappatura satellitare delle aree boschive, che certamente può aiutare a dimostrare che la filiera del legno fino alla creazione del prodotto che ne deriva proviene da fonti accreditate, garantendo all'industria e al consumatore finale di non essere complici del disboscamento illegale.

Ovviamente le presenti considerazioni non costituiscono altro che spunti per riflettere sui punti di criticità delle attuali normative europee in tema di lotta ai disboscamenti illegali e contribuire, mediante il paragone con altri sistemi e strumenti normativi, alla individuazione di nuove strategie che rendano efficaci le previsioni legislative finalizzate a contrastare queste pratiche ormai non più tollerabili.

Michele Pezone

Pubblicato il 23 novembre 2009

Vuoi esprimere la tua opinione sull' argomento?

Vuoi inviarci il tuo parere, un'esperienza concreta, un documento che pensi possa essere utile per il dibattito sul tema? Scrivi a:

redazione@dirittoambiente.net

DOCUMENTI **2009**
INformazione