

Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che introduce norme relative a metodi di cattura non crudeli per alcune specie animali

COM(2004) 532 def. — 2004/0183 (COD)

(2005/C 157/11)

Il Consiglio dell'Unione europea, in data 14 settembre 2004, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 175 del Trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito alla: proposta di cui sopra.

La sezione specializzata Agricoltura, sviluppo rurale, ambiente, incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il proprio parere in data 16 novembre 2004, sulla base del progetto predisposto dal relatore DONNELLY.

Il Comitato economico e sociale europeo, in data 16 dicembre 2004, nel corso della 413a sessione plenaria, ha adottato il seguente parere con 60 voti favorevoli, 1 voto contrario e 6 astensioni.

I. INTRODUZIONE

1. Il regolamento sulle tagliole

1.1 Nel 1989 il Parlamento europeo ha adottato una risoluzione in cui chiede di vietare l'uso di tagliole nell'UE e l'importazione di pellicce, o di prodotti con esse realizzati, da paesi in cui sia consentito l'uso di tagliole.

In seguito a tale risoluzione, la Commissione ha presentato una proposta di regolamento in materia, e il relativo regolamento è stato poi adottato dal Consiglio nel 1991 ⁽¹⁾. A decorrere dal 1° gennaio 1995, tale regolamento vieta l'uso di tagliole nell'UE, nonché l'introduzione da paesi terzi nella Comunità di pellicce delle 13 specie animali ivi menzionate, a meno che ricorra almeno una delle seguenti condizioni:

- siano in vigore adeguate disposizioni amministrative o legislative che vietano l'uso della tagliola, oppure
- i metodi di cattura mediante trappole usati per le 13 specie animali elencate nell'allegato I del regolamento comunitario siano conformi alle norme convenute a livello internazionale in materia di cattura mediante trappole senza crudeltà.

1.2 Va segnalato che, nella sua risoluzione, il Parlamento europeo ha chiesto di vietare la vendita di tagliole e di mettere progressivamente al bando quella delle pellicce e dei prodotti manifatturati di animali catturati mediante tagliole. Tale risoluzione non è stata presa in considerazione dal Consiglio nel suo regolamento del 1991.

1.3 Benché nell'UE l'uso di tagliole sia vietato sin dal 1995, tale divieto non è stato introdotto nei paesi esportatori di prodotti realizzati con pellicce di animali catturati mediante tali trappole.

Nel suo parere del 1990 ⁽²⁾, il CESE, nel sottolineare l'importanza di pervenire a una regolamentazione coerente in materia, non si limitava a sostenere il divieto dell'uso delle tagliole a livello comunitario, ma proponeva altresì l'introduzione di siffatto divieto a livello internazionale.

2. L'accordo

2.1 In seguito all'adozione della disciplina comunitaria sulle tagliole, l'esigenza di stabilire a livello internazionale norme uniformi in materia di trappole è divenuta prioritaria. Un accordo, negoziato tra UE, Canada, Russia e Stati Uniti, è tuttavia stato firmato solo da Canada, Russia e UE: gli Stati Uniti, infatti, non hanno potuto sottoscrivere l'accordo poiché, nell'ordinamento giuridico statunitense, la competenza in tale settore non spetta al governo federale. Gli Stati Uniti hanno nondimeno convenuto di dare esecuzione a una versione meno rigorosa dell'accordo.

2.2 L'accordo è stato negoziato al fine di impedire un eventuale divieto all'importazione nell'UE di pellicce di animali selvatici catturati in paesi dove è consentito l'uso di tagliole.

2.3 Secondo il Parlamento europeo, tale accordo era assolutamente inadeguato e inefficace e dunque non avrebbe dovuto essere sottoscritto, mentre si sarebbe dovuto introdurre un divieto alle importazioni di pellicce e prodotti manifatturati delle specie di animali selvatici elencate nell'accordo.

2.4 L'accordo, ratificato dalla Comunità europea nel 1997, prevede una serie di norme che devono essere osservate nel catturare gli animali. Le norme sulla cattura mediante trappole contenute nell'accordo rispecchiano quelle già in vigore in Russia, Canada e Stati Uniti. L'introduzione dell'espressione «non crudele» è stata molto dibattuta, dato che tali norme presuppongono l'accettazione di un elevato livello di sofferenza per gli animali così catturati.

⁽¹⁾ Regolamento (CEE) n. 3254/91 del Consiglio, GU L 308 del 9.11.1991.

⁽²⁾ Parere in merito alla proposta di regolamento (CEE) del Consiglio sull'importazione di determinate specie di pellicce, GU C 168 del 10.7.1990, pag. 32.

2.5 Pareri rilasciati da esponenti del mondo scientifico (ivi incluso quello reso dal Comitato scientifico veterinario della Commissione europea) hanno confermato che i metodi di cattura «non crudeli» previsti dall'accordo non escludevano affatto l'inflazione di livelli inaccettabili di sofferenza.

2.6 Il Comitato scientifico ha posto in evidenza come i parametri fondamentali per la valutazione del grado di «crudeltà» fossero il tempo necessario per rendere l'animale insensibile al dolore e l'entità del dolore e dello stress inflitti all'animale durante tale arco di tempo. Il Comitato ha concluso che, per essere considerata «non crudele», una trappola letale dovrebbe rendere l'animale insensibile al dolore istantaneamente, o tutt'al più in pochi secondi. L'accordo prevede invece un tempo massimo di 5 minuti, cosicché l'impiego dell'espressione «non crudele» è stato ritenuto improprio.

2.7 Il Comitato ha inoltre concluso che la scala delle lesioni contenuta nell'accordo non ha alcuna base scientifica, se confrontata con altri metodi ben sperimentati per la valutazione del malessere animale.

2.8 Attualmente, UE e Canada hanno già ratificato l'accordo, mentre la Russia non lo ha ancora fatto, per cui l'accordo non è ancora entrato in vigore. Tuttavia, Canada e UE hanno convenuto di dare esecuzione in ogni caso alle disposizioni dell'accordo in attesa della sua entrata in vigore.

3. Sintesi della proposta della Commissione

3.1 La proposta, presentata dalla Commissione, di una direttiva che introduca norme relative a metodi di cattura non crudeli per alcune specie animali⁽¹⁾ è volta a trasporre nel diritto comunitario l'accordo sulle norme relative ai metodi di cattura non crudeli, come previsto dalle decisioni 98/142/CE e 98/487/CE del Consiglio.

3.2 La direttiva proposta si applica a 19 specie di animali selvatici (5 delle quali vivono nel territorio dell'UE), elencate nell'Allegato 1.

3.3 La direttiva proposta prevede una serie di requisiti e di obblighi relativi ai metodi di cattura, all'uso delle trappole e ai fabbricanti di queste, alla ricerca, alle sanzioni e alla certificazione. Il testo della proposta include altresì un'ampia serie di possibili deroghe e due allegati (II e III) riguardanti, rispettivamente, i metodi di cattura non crudeli e le procedure di prova dei metodi di cattura.

(1) doc. COM(2004) 532 def.

3.4 Nella proposta all'esame la Commissione sottolinea che gli Stati membri hanno facoltà di mantenere o introdurre disposizioni più rigorose in materia e che non viene abrogato il regolamento comunitario del 1991, che vieta l'uso delle tagliole. L'attuazione e l'esecuzione della direttiva sono demandate agli Stati membri e alle autorità competenti da questi designate. La proposta non prevede alcuno stanziamento di fondi comunitari, cosicché gli Stati membri dovranno provvedere alla necessaria copertura finanziaria.

II. COMMENTI

4. L'uso dell'espressione «metodi di cattura non crudeli»

4.1 Secondo il CESE, l'uso dell'espressione «metodi di cattura non crudeli»⁽²⁾ nella proposta è discutibile. L'articolo 2 definisce i «metodi di cattura», ma non include una definizione delle «norme» relative a tali metodi. In effetti il testo dell'accordo (cui la proposta di ispira) riconosce nel preambolo l'assenza, a livello internazionale, di norme in materia e riferisce genericamente l'espressione «non crudele» alle norme che garantiscono «un sufficiente livello di benessere degli animali catturati».

4.2 All'epoca dei negoziati dell'accordo, il Comitato scientifico veterinario della Commissione⁽³⁾ ritenne (come si è già avuto modo di ricordare) che le relative disposizioni contenute nel testo non autorizzassero l'uso dell'espressione «non crudele», dato che il tempo massimo consentito per rendere l'animale insensibile al dolore era di gran lunga superiore alla durata accettabile (morte istantanea). Una particolare attenzione fu dedicata alle trappole che causano la morte per annegamento dell'animale catturato, dato che si ritenne che, per uccidere un mammifero semiacquatico intrappolato sott'acqua, potessero occorrere fino a 15 minuti.

4.3 Il Comitato suggerisce pertanto che, nel testo definitivo della direttiva, l'espressione «non crudele» sia sostituita da un'espressione o un termine alternativo e più appropriato, almeno fino a quando le norme relative ai metodi di cattura non saranno conformi ai requisiti cui si è dianzi accennato.

(2) Nel febbraio 1994, un gruppo di lavoro istituito dall'ISO (Organizzazione internazionale di normalizzazione) per discutere sulle norme relative ai metodi di cattura non crudeli ha deciso di cancellare l'espressione «non crudeli» dall'intitolazione di tali norme, nonché di eliminare ogni riferimento alla «non crudeltà». In sede ISO, tuttavia, non è stato possibile raggiungere un accordo sulle norme da applicarsi ai metodi di cattura. Durante i relativi negoziati, veterinari europei hanno sottolineato come qualsiasi metodo di uccisione che impieghi oltre 15 secondi per causare la morte dell'animale non possa qualificarsi come «non crudele» e come, ovviamente, non possa considerarsi tale alcuna trappola che ne provochi l'annegamento. Nello stilare il testo definitivo dell'Accordo, non si è tenuto conto, tra l'altro, di siffatte osservazioni.

Nel suo parere, il Comitato scientifico veterinario della Commissione europea (1994) ha concluso che, per essere considerata «non crudele», una trappola finalizzata all'uccisione dell'animale catturato dovrebbe renderlo immediatamente insensibile al dolore, e che dovrebbe dedicarsi maggiore attenzione anche al modo in cui le trappole vengono progettate, al fine di prendere in considerazione il comportamento delle specie diverse da quelle cui esse sono destinate, evitando così di catturarne o ferirne degli esemplari. Il Comitato ha concluso che la scala delle lesioni proposta, non avendo alcun fondamento scientifico, non può valere come parametro per la misurazione della «crudeltà».

(3) Parere del Comitato scientifico istituito ai sensi del regolamento CITES, 1995; parere del Comitato scientifico, DG Agricoltura, 1994.

5. Trappole

5.1 La proposta si applica a due tipi di trappole: quelle finalizzate all'uccisione e quelle finalizzate all'immobilizzazione degli animali catturati. Per quanto riguarda le prime, è evidente come le norme previste dalla direttiva proposta non siano conformi agli standard scientifici concordati dalla Comunità, che raccomandano di provocare la morte dell'animale istantaneamente o entro un tempo massimo (soglia di tollerabilità) di 30 secondi. Per quanto riguarda le seconde (trappole impiegate per catturare vivi gli animali), la direttiva proposta non prevede specifiche tecniche relative a tali trappole né definisce gli scopi della cattura di animali per mezzo di queste.

A ciò si aggiunga il fatto che la proposta non pone alcun requisito minimo di benessere in caso di uccisione dell'animale immobilizzato, il che significa che, se l'animale catturato mediante una trappola che lo immobilizza viene poi ucciso, il metodo della sua uccisione non è regolamentato. Inoltre, la direttiva proposta non offre alcuna garanzia contro l'uccisione o l'immobilizzazione accidentale, mediante i metodi di cattura autorizzati, di animali di specie diversa da quelli per cui è predisposta la trappola, mentre le norme relative alle trappole dovrebbero far sì che tale rischio sia ridotto al minimo livello possibile.

6. Test di conformità dei metodi di cattura

6.1 La direttiva proposta prevede disposizioni di carattere tecnico per le procedure di prova dei metodi di cattura, che non escludono l'impiego di animali vivi. In particolare, sono previsti requisiti minimi per le prove sul campo o in un recinto. Inoltre, le prove effettuate da una delle parti dell'accordo possono essere riconosciute dalle altre parti contraenti.

6.2 Tuttavia, affinché i loro risultati siano validi, le prove devono essere effettuate nelle medesime condizioni in cui le trappole sono destinate ad essere impiegate. Pertanto, i parametri che si basano sui risultati di prove effettuate in un recinto non possono essere utilizzati per valutare il benessere di animali che vivono allo stato selvatico. Per le suddette ragioni, non si dovrebbe mai fare ricorso alle prove su animali, ma dovrebbero considerarsi valide solo quelle effettuate mediante simulazioni al computer già disponibili.

7. Deroghe

7.1 La direttiva proposta elenca un'ampia serie di possibili deroghe, che, se effettivamente introdotte, restringerebbero eccessivamente la portata della direttiva stessa. Il CESE ritiene che debbano essere consentite le deroghe introdotte nell'interesse della sicurezza pubblica e della salute umana o animale. **In questi casi, le autorità pubbliche dovrebbero immediatamente informare e consultare gli operatori (ad es. gli agricoltori) che svolgono la loro attività nel territorio in cui si presentano tali problemi.** Il CESE manifesta riserve con

riguardo alle altre possibili deroghe previste dalla direttiva proposta.

7.2 Data la difficoltà di porre in atto un sistema efficace di monitoraggio e controllo sul campo, ossia là dove avvengono le catture mediante trappole, le possibili deroghe proposte dalla Commissione (ad eccezione di quelle menzionate al punto precedente) avrebbero il solo effetto di ridurre la trasparenza e la responsabilità delle parti dell'accordo.

8. Utilizzatori di trappole

8.1 La proposta prevede l'introduzione di un sistema di autorizzazioni e di formazione per gli utilizzatori di trappole. Tuttavia, non è prevista alcuna licenza e i controlli sui metodi di cattura impiegati dagli utilizzatori di trappole sono perlopiù inattuabili, dato che dovrebbero essere effettuati sul campo. Il CESE raccomanda l'introduzione di un rigoroso sistema di licenze da armonizzare a livello comunitario.

9. Certificazione

9.1 La proposta della Commissione delega agli Stati membri la certificazione dei metodi di cattura utilizzati e prevede il riconoscimento reciproco di tale certificazione da parte degli Stati membri.

Sebbene un tale sistema possa essere utilmente attuato nell'UE, si dovrebbe introdurre anche un sistema di certificazione a livello internazionale. In effetti, sarebbe opportuno introdurre fra le parti dell'accordo un sistema di certificazione uniforme e tracciabilità, che contribuirebbe a garantire la trasparenza e l'effettiva attuazione dell'accordo.

10. Sanzioni

10.1 La proposta della Commissione fa riferimento all'eventuale irrogazione di sanzioni amministrative in caso di inosservanza delle disposizioni. Tuttavia, dato che in alcuni Stati membri dell'UE la violazione delle norme in materia di benessere degli animali costituisce un illecito penale, il CESE raccomanda che le sanzioni siano comminate in conformità agli ordinamenti giuridici nazionali.

11. Conclusioni

11.1 Il CESE ritiene che i metodi di cattura su cui verte la proposta della Commissione non possano definirsi «non crudeli», poiché le norme previste al riguardo si limitano a rispecchiare le disposizioni dell'accordo, e queste ultime sono state ritenute meno rigorose degli standard comunitari attualmente vigenti in materia di benessere animale. Il Comitato raccomanda pertanto di sostituire, nel testo definitivo della direttiva, l'espressione «non crudele» con un'espressione o termine più appropriato.

11.2 Per quanto riguarda le trappole, il CESE ritiene che debbano essere autorizzate solo quelle che provocano la morte istantanea dell'animale e che debba essere precisato l'ambito di applicazione di quelle finalizzate all'immobilizzazione. Inoltre, nel caso in cui l'animale immobilizzato dalla trappola venga in seguito ucciso, il metodo impiegato per ucciderlo dovrebbe, per quanto possibile, essere disciplinato conformemente alla normativa in materia di benessere animale.

11.3 Secondo il CESE, le trappole che provocano la morte per annegamento dell'animale catturato dovrebbero essere vietate: il Comitato scientifico veterinario della Commissione europea, infatti, ha concluso che il loro è un metodo di uccisione crudele, in quanto comporta una lenta asfissia dell'animale intrappolato sott'acqua.

11.4 Il CESE osserva che, anche se la proposta prevede alcune disposizioni tecniche per le procedure di prova dei metodi di cattura, non vi è alcun fondamento scientifico che giustifichi l'applicazione agli animali selvatici di parametri basati sui risultati di prove effettuate in un recinto. Il CESE raccomanda pertanto di non utilizzare alcun animale per le prove e di ricorrere invece alle simulazioni al computer già disponibili.

11.5 Il CESE ritiene che la maggior parte delle possibili deroghe previste nella proposta di direttiva possano consentire ai soggetti interessati di sottrarsi completamente, in taluni casi, all'applicazione della normativa in esame, e raccomanda quindi alle autorità competenti di contemplare la possibilità di deroghe per ragioni di pubblica sicurezza o nell'interesse della salute

umana e animale. Tale aspetto è importante, dato che il monitoraggio e il controllo sul campo si presentano di difficile attuazione.

11.6 Secondo il CESE, occorrerebbe introdurre nell'UE un sistema trasparente di licenze per gli utilizzatori di trappole. La proposta di direttiva delega completamente alle autorità competenti degli Stati membri la previsione dei requisiti per la formazione e l'autorizzazione di tali utilizzatori, e il CESE teme che ciò possa condurre ad un sistema non armonizzato, insufficiente a garantire l'applicazione delle norme sul benessere animale nell'UE.

11.7 Il CESE ritiene che occorra introdurre tra le parti dell'accordo un sistema efficace di certificazione e tracciabilità che ne assicuri l'effettiva attuazione.

11.8 Il CESE raccomanda, in caso di violazione della normativa proposta, l'irrogazione di sanzioni in conformità alla rispettiva disciplina nazionale in materia di benessere degli animali.

11.9 Il CESE raccomanda di rendere più serrata la tabella di marcia prevista nella direttiva per l'attuazione delle disposizioni ivi contenute. La proposta di direttiva, infatti, prevede sì che non debbano più utilizzarsi trappole e metodi di cattura non conformi alle relative norme, ma solo a decorrere, rispettivamente, dal 2009 e dal 2012, mentre il CESE ritiene che tutte le disposizioni della direttiva stessa debbano essere attuate il più presto possibile.

Bruxelles, 16 dicembre 2004.

La Presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Anne-Marie SIGMUND
