

## Proposta di regolamento in materia di deforestazione.

### Come rendere più sostenibili le catene internazionali di approvvigionamento?

Georg Miribung

#### 1.- Introduzione

Il 17 novembre 2021, la Commissione Europea ha pubblicato una proposta di regolamento per vietare la commercializzazione o la messa a disposizione sul mercato interno, nonché l'esportazione dall'UE, di alcune materie prime e prodotti associati alla deforestazione e al degrado forestale<sup>1</sup>. La proposta fa parte degli sforzi delle istituzioni europee per creare catene di approvvigionamento più sostenibili<sup>2</sup>.

Altri elementi centrali sono, per es., il piano annunciato della Commissione a settembre del 2021 per vietare le importazioni di articoli la cui

produzione preveda il lavoro forzato, seguito a febbraio 2022 da un'altra proposta legislativa più ampia sulla *governance* aziendale sostenibile (compresa la *due diligence* legata ai diritti umani)<sup>3</sup>. Quest'ultima, e cioè la direttiva relativa al dovere di diligenza delle imprese ai fini della sostenibilità e il regolamento su prodotti e materie prime associati alla deforestazione e al degrado forestale si completano a vicenda nelle loro modalità d'azione. Tuttavia, mentre la direttiva è più generale, il regolamento ha un campo di applicazione specifico<sup>4</sup>.

A patto che siano adottati, entrambi avranno un impatto sulla produzione alimentare globale. Per esempio, è noto che fra i principali fattori di deforestazione e degrado delle foreste vi sono il cambiamento climatico e il cambiamento di destinazione d'uso dei terreni, causato dall'aumento della domanda di determinate colture alimentari, mangimi e bioenergia. Si pensi, per esempio, alla deforestazione per la produzione di olio di palma<sup>5</sup>. In questo contributo saranno discussi alcuni aspetti della proposta di regolamento e cioè il suo ambito di applicazione, compresi i principali destinatari normativi, e un particolare meccanismo di responsabilità, il quale richiede specifici obblighi

(<sup>1</sup>) Proposta di Regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio relativo alla messa a disposizione sul mercato dell'Unione e all'esportazione dall'Unione di determinate materie prime e determinati prodotti associati alla deforestazione e al degrado forestale e che abroga il regolamento (UE) n. 995/2010, COM/2021/706 final, 17.11.2021 (prop. Reg.).

(<sup>2</sup>) La proposta è in linea con l'impegno della Commissione (nell'ambito del Green Deal dell'UE) di promuovere prodotti e, più in generale, filiere produttive che non comportino la deforestazione o il degrado delle foreste. Commissione Europea, *Il Green Deal europeo*, [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:b828d165-1c22-11ea-8c1f-01aa75ed71a1.0006.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:b828d165-1c22-11ea-8c1f-01aa75ed71a1.0006.02/DOC_1&format=PDF), p. 15.

(<sup>3</sup>) Proposta di Direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio relativa al dovere di diligenza delle imprese ai fini della sostenibilità e che modifica la direttiva (UE) 2019/1937, COM(2022) 71 final, 23.2.2022, (prop. Dir.).

(<sup>4</sup>) Cfr. Relazione prop. Dir., p. 7 f. Sul tema v. anche UN Human Right Office of the High Commission, *EU Mandatory Human Rights Due Diligence Directive: Recommendations to the European Commission*, <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Business/ohchr-recommendations-to-ec-on-mhrdd.pdf> e Fern, *Can an EU Human Rights Due Diligence Regulation help us tackle deforestation and respect human rights? Discussion paper*, [https://www.fern.org/fileadmin/uploads/fern/Documents/Discussion\\_Paper\\_forests\\_and\\_human\\_rights.pdf](https://www.fern.org/fileadmin/uploads/fern/Documents/Discussion_Paper_forests_and_human_rights.pdf).

(<sup>5</sup>) Su questo tema, si veda, tra i tanti, S. Díaz, J. Settele, E. S. Brondízio, H. T. Ngo, M. Guèze, J. Agard, A. Arneeth, P. Balvanera, K. A. Brauman, S. H. M. Butchart, K. M. A. Chan, L. A. Garibaldi, K. Ichii, J. Liu, S. M. Subramanian, G. F. Midgley, P. Miloslavich, Z. Molnár, D. Obura, A. Pfaff, S. Polasky, A. Purvis, J. Razzaque, B. Reyers, R. Roy Chowdhury, Y. J. Shin, I. J. Visseren-Hamakers, K. J. Willis e C. N. Zayas, *Summary for policymakers of the global assessment report on biodiversity and ecosystem services (Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services)*, Zenodo, 2019. V. anche FAO, *State of Agricultural Commodity Markets 2020. Agricultural markets and sustainable development*, Food & Agriculture Org, 2020, P. Dicken, *Global shift. Mapping the changing contours of the world economy*, London, SAGE Publications Ltd, 20147, pp. 423 ss., S. L. Bager, U. M. Persson e T. N. dos Reis, *Eighty-six EU policy options for reducing imported deforestation*, in *One Earth*, 4, 2021, pp. 289–306 e S. Bager, M. Persson e T. Reis, *Reducing Commodity-Driven Tropical Deforestation: Political Feasibility and 'Theories of Change' for EU Policy Options*, in *SSRN Journal*, 2020.

di diligenza, a cui gli operatori<sup>6</sup> (e commercianti<sup>7</sup> che non sono PMI e che sono di conseguenza considerati operatori<sup>8</sup>) devono prestare attenzione.

Queste regole si applicano agli operatori europei e dei paesi terzi. Come si vedrà, ciò porta a una specifica forma di *rulemaking* che serve a introdurre (per non dire imporre) gli standard europei sul mercato internazionale<sup>9</sup>. Anche per questo motivo il presente testo focalizza anzitutto l'interazione tra Commissione Europea e attori extraeuropei, cioè il paese terzo e i suoi produttori. La concretizzazione giuridica, tuttavia, come emergerà, non sarà così semplice e saranno messi in luce alcuni punti deboli della proposta di regolamento.

## 2.- Sull'oggetto e l'ambito di applicazione del proposto regolamento

Circa l'oggetto e l'ambito di applicazione, il regolamento prevede che, prima di immettere sul mercato interno dell'UE alcune materie prime e prodotti, come caffè, cacao, bovini, olio di palma, soia e legname, e prodotti da essi derivati, come cuoio, cioccolato e mobili, gli operatori<sup>10</sup> debbano adempiere determinati obblighi di diligenza, dimostrando che le materie prime o gli articoli interessati non sono stati prodotti su terreni deforestati

dopo il 31 dicembre 2020<sup>11</sup>. Inoltre, devono dimostrare che sono state prodotte in conformità alle leggi dei paesi di produzione<sup>12</sup>.

Peraltro, qualora i beni e i prodotti in questione siano immessi sul mercato dell'UE da persone fisiche o giuridiche stabiliti al di fuori dell'UE, la proposta prevede che la prima persona fisica o giuridica stabilita nell'UE che acquista o entra in possesso di tali beni e prodotti sia considerata un operatore e quindi soggetta ai relativi divieti e obblighi<sup>13</sup>. Quindi, divieti e obblighi della proposta sono imposti principalmente alle persone fisiche o giuridiche nell'UE, ma i produttori di beni e prodotti rilevanti – qui compresi quelli al di fuori dell'UE – sono interessati poiché i loro prodotti devono soddisfare i requisiti della proposta per essere venduti nell'UE.

Si nota anzitutto che l'articolo 1 della proposta determina un obiettivo specifico e limitato in quanto è legato a specifici prodotti o categorie di prodotti. Rispetto alla proposta formulata dal Parlamento europeo, l'elenco citato non comprende il caucciù e il mais<sup>14</sup>. Un ampliamento delle categorie di prodotti è richiesto anche altrove<sup>15</sup> e una correzione sembra auspicabile. Meno raccomandabile sembra invece l'uso di una clausola generale che coprirebbe ogni prodotto se derivato da foreste a rischio, perché probabilmente ostacolerebbe in modo troppo sproporzionato le attività forestali<sup>16</sup>.

(<sup>6</sup>) E cioè "la persona fisica o giuridica che nel corso di un'attività commerciale immette le materie prime e i prodotti interessati sul mercato dell'Unione o li esporta da tale mercato". V. art. 2 n. 12 prop. Reg.

(<sup>7</sup>) E cioè "la persona fisica o giuridica nella catena di approvvigionamento, diversa dall'operatore, che nel corso di un'attività commerciale mette a disposizione sul mercato dell'Unione le materie prime e i prodotti interessati". V. Art. 2 n. 13 prop. Reg.

(<sup>8</sup>) Per quanto riguarda gli obblighi da adempiere, si distingue tra i commercianti che sono PMI e quelli che non lo sono. Quest'ultimo è considerato come operatore, con gli stessi doveri di portata altrettanto ampia. V. Art. 6 co. 3 prop. Reg.

(<sup>9</sup>) L'elemento principale è un modello di responsabilità complesso che, per funzionare con certi prodotti e materie prime importati, richiede un'adeguata interazione fra tre attori in campo: la Commissione Europea, il produttore e il paese terzo in cui si trova il terreno in questione.

(<sup>10</sup>) E i commercianti che non sono PMI. V. nota 8.

(<sup>11</sup>) Art. 2 n. 8 prop. Reg. Rispetto ad altre proposte, questa tempistica è un po' tardiva. Cfr. Parlamento europeo, *Risoluzione del Parlamento europeo del 22 ottobre 2020 recante raccomandazioni alla Commissione concernenti un quadro giuridico UE per fermare e invertire la deforestazione globale imputabile all'UE (2020/2006(INL))*, in *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*, 2021, p. 195.

(<sup>12</sup>) Art. 1 e 3 prop. Reg.

(<sup>13</sup>) Art. 7 prop. Reg.

(<sup>14</sup>) Cfr. Parlamento europeo, cit., p. 194.

(<sup>15</sup>) Cfr. Fern, *EU Regulation on deforestation-free products: What's in the new proposal and what does it mean*, [https://www.fern.org/fileadmin/uploads/fern/Documents/2021/Fern\\_Deforestation-Regulation-briefing\\_01.pdf](https://www.fern.org/fileadmin/uploads/fern/Documents/2021/Fern_Deforestation-Regulation-briefing_01.pdf), p. 3.

(<sup>16</sup>) Si v. anche G. Miribung, *The EU and its Attempt to Curb Deforestation. Some critical Reflections on the Commission's New Proposal*, in *EFFL*, 2022, pp. 135 s.

Anche in relazione al concreto oggetto di protezione “foresta” vi sono specifici punti critici: l’oggetto effettivo della protezione di queste norme, la foresta, è definito in modo restrittivo e da più parti si chiede di ampliare il concetto. Per esempio, la definizione pertinente non distingue chiaramente fra foreste naturali e piantagioni e la conversione delle foreste in piantagioni di alberi non è probabilmente considerata deforestazione. Piuttosto, tale conversione potrebbe essere considerata degrado forestale. A questo proposito, si critica il fatto che la definizione di degrado forestale è vaga e quindi resta da vedere quali effetti questa definizione possa avere<sup>17</sup>. In modo simile, in questo contesto il Parlamento europeo ha chiesto che si faccia riferimento non solo alla deforestazione o ai cambiamenti nell’uso delle foreste, ma anche esplicitamente ad altri ecosistemi<sup>18</sup>.

Dunque, non rientrano nei criteri determinati dalla proposta di regolamento, ad esempio, molti altri ecosistemi che vengono distrutti per produrre materie prime destinate al consumo europeo. Vengono in mente zone paludose come il Pantanal brasiliano, savane come il *Cerrado* o le torbiere dell’Indonesia. Sappiamo che queste aree vengono disboscate affinché noi europei possiamo consumare vari prodotti agricoli (e non): si pensi per esempio alla coltivazione della soia, dell’olio di palma, della cellulosa o ai pascoli

per le mucche<sup>19</sup>.

Va inoltre considerato che questo approccio limitato può anche portare le aziende orientate all’efficienza a concentrarsi su altre aree naturali anziché disboscare, e che queste aree, a causa di questi requisiti normativi, saranno più a rischio in futuro. Ma forse la Commissione è consapevole di questo problema, perché la sua proposta afferma che il regolamento presentato sarà ripreso in esame entro due anni dalla sua entrata in vigore, in vista della sua possibile applicazione ad altri ecosistemi, affrontando così la questione almeno indirettamente<sup>20</sup>. Resta quindi da vedere fino a che punto la richiesta di ampliare il campo di applicazione del regolamento potrà trovare attuazione.

### 3.- Il nucleo del regolamento proposto: gli obblighi di diligenza

L’elemento centrale della proposta di regolamento è la dovuta diligenza<sup>21</sup>. Come anzidetto, il regolamento<sup>22</sup> prevede che gli operatori debbano svolgere la dovuta diligenza prima di immettere questi prodotti sul mercato dell’UE, dimostrando che materie prime e prodotti in questione sono conformi alle disposizioni contenute nella proposta di regolamento, ossia che un rischio di deforestazio-

(<sup>17</sup>) Cfr. Fern, *EU Regulation on deforestation-free products: What’s in the new proposal and what does it mean*, [https://www.fern.org/fileadmin/uploads/fern/Documents/2021/Fern\\_Deforestation-Regulation-briefing\\_01.pdf](https://www.fern.org/fileadmin/uploads/fern/Documents/2021/Fern_Deforestation-Regulation-briefing_01.pdf), p. 3.

(<sup>18</sup>) Cfr. Parlamento europeo, cit., p. 195. Per di più, il Parlamento ha sottolineato la richiesta che i prodotti generati dall’uso delle foreste o della terra non portino alla violazione dei diritti umani. Per quanto riguarda quest’ultimo aspetto, va specificato che la deforestazione è solitamente legata ai diritti di utilizzo della terra, i cui detentori sono spesso popolazioni indigene o altre comunità locali. L’approccio scelto in questa sede può portare a un indebolimento delle comunità tradizionali sul piano dei diritti, in quanto questi ultimi vengono affrontati solo marginalmente. Cfr. *Idem*, pp. 195 ss.

(<sup>19</sup>) Come le foreste, questi altri ecosistemi sostengono i mezzi di sostentamento di molte popolazioni indigene, ospitano specie rare e svolgono un ruolo importante nell’assorbimento dell’anidride carbonica e nella lotta ai cambiamenti climatici. Su questo tema, si veda, tra i tanti, S. L. Bager, U. M. Persson e T. N. dos Reis, *Eighty-six EU policy options for reducing imported deforestation*, op. cit.; S. Bager, M. Persson e T. Reis, *Reducing Commodity-Driven Tropical Deforestation: Political Feasibility and “Theories of Change” for EU Policy Options*, op. cit. Si v. anche N. Lucifero, *Le strutture collettive per una gestione attiva e razionale delle risorse forestali*, in *F-law - Forestry law and food law. Approfondimenti su soggetti e strumenti giuridici all’insegna dei canoni di sostenibilità*, a cura di S. Bolognini e M. D’Addezio, Torino, Giappichelli, 2021, pp. 49 ss.; M. D’Addezio, *L’impresa forestale: un’innovazione giuridica nel segno della sostenibilità*, ivi, pp. 36 ss.; M. Mauro, *La selvicoltura nel sistema del diritto agroambientale internazionale ed europeo*, Milano, Wolters Kluwer, 2021, pp. 89 ss.

(<sup>20</sup>) Art. 32 prop. Reg.

(<sup>21</sup>) Art. 3 e Artt. 8 ss. Si v. anche Relazione prop. Reg., p. 13.

(<sup>22</sup>) Art. 3 prop. Reg.

ne o degrado non esiste o è trascurabile<sup>23</sup> (concretizzazione del criterio di deforestazione zero), che la produzione è stata svolta nel rispetto della legislazione del paese terzo e vi sia stata presentata la dichiarazione di dovuta diligenza. Ebbene, come vengono attuati questi obblighi di due diligence?

La normativa prevede un sistema a tre pilastri: In generale, l'articolo 8 della proposta stabilisce che si debbano raccogliere informazioni e documenti che soddisfino i requisiti di cui all'articolo 9 (primo pilastro). Inoltre, devono essere adottate misure specifiche di valutazione (secondo pilastro) e mitigazione del rischio (terzo pilastro)<sup>24</sup>. Le informazioni da raccogliere concernono, per esempio, la descrizione delle materie prime o del prodotto, la geolocalizzazione, l'identificazione dei fornitori e degli acquirenti delle materie prime o dei prodotti, o le informazioni che consentono di stabilire che non vi è stata deforestazione. Queste informazioni vanno poi valutate in base a diversi criteri. Questi sono a loro volta disciplinati dall'art. 10 e si riferiscono, fra l'altro, alla presenza di foreste nella regione d'origine, alla diffusione della deforestazione in questa regione, alla validità delle informazioni e alla complessità della catena di approvvigionamento. La componente centrale di questo sistema di valutazione è una valutazione dei paesi produttori effettuata dalla Commissione Europea, tramite la quale essa chiarisce se il rischio che le materie prime o i prodotti in questione non siano a deforestazione zero (e conformi dunque all'art. 3 lett. a) sia alto, normale (rischio

standard) o basso, con conseguenze diverse per gli obblighi di diligenza<sup>25</sup>.

Per determinare il profilo di rischio, la proposta contiene una serie di criteri valutativi che riguardano informazioni da fornire dal paese terzo e che si focalizzano principalmente sulla deforestazione e sul degrado forestale<sup>26</sup>. Non vi è alcun riferimento alle leggi nazionali o agli standard internazionali sui diritti di proprietà, sul consenso libero, preventivo e informato e sui criteri di trasparenza<sup>27</sup>. Il risultato può essere che i paesi in questione possono essere classificati come paesi a basso rischio, il che rende i requisiti di due diligence molto più semplici, anche se presentano un rischio elevato di violazioni dei diritti fondiari<sup>28</sup>. Se un operatore non può dimostrare che i requisiti normativi di cui all'art. 3 sono soddisfatti per mezzo delle informazioni raccolte (compresa la classificazione del paese)<sup>29</sup>, le materie prime o i prodotti in questione non possono essere immessi sul mercato dell'UE<sup>30</sup>. In tal caso, comunque, può essere intrapresa la terza fase della valutazione. Questa richiede che gli operatori debbano adottare procedure e misure di mitigazione del rischio, come per esempio produrre ulteriori informazioni o dati, produrre documentazione supplementare o compiere ulteriori indagini o audit indipendenti, con l'obiettivo di eliminare o minimizzare il rischio<sup>31</sup>. Ciò impone anche che gli operatori implementino politiche, controlli e procedure appropriati e proporzionati per mitigare e gestire efficacemente i rischi<sup>32</sup>.

Attraverso le norme qui considerate, si può dun-

<sup>(23)</sup> Art. 4 co. 2 prop. Reg.

<sup>(24)</sup> Art. 10 prop. Reg. Questa procedura di due diligence è completata da un sistema di controllo. Al riguardo, la proposta stabilisce che le autorità competenti degli Stati membri sono responsabili dell'esecuzione dei controlli: devono stabilire se le merci siano conformi al Regolamento e se gli operatori che le immettono sul mercato dell'UE e i commercianti che poi le acquistano e le vendono rispettino gli obblighi della proposta. Si v. Art. 14 ss. prop. Reg.

<sup>(25)</sup> Art. 10 co. 2 lett. a e art. 27 prop. Reg.

<sup>(26)</sup> Art. 27 co. 2 prop. Reg.

<sup>(27)</sup> Anche in questo contesto, la Commissione si discosta dalle considerazioni fatte dal Parlamento europeo. Cfr. Parlamento europeo, op. cit., pp. 195 s.

<sup>(28)</sup> Tale difetto potrebbe, forse, essere corretto dalla direttiva sulla corporate governance sostenibile. V. nota 3.

<sup>(29)</sup> Art. 9 co. 1 e Art. 10 co. 1 prop. Reg.

<sup>(30)</sup> o esportarli dall'UE.

<sup>(31)</sup> Art. 10 co. 4 prop. Reg.

<sup>(32)</sup> Art. 10 co. 6 prop. Reg.

que delineare un sistema di responsabilità che costringe i vari attori a interagire per favorire la massima trasparenza – necessaria per capire se gli obblighi di diligenza vengano rispettati o no – e che, alla fin fine, cerca di espandere gli standard europei tramite il commercio internazionale. Per facilitare l'interazione tra Commissione e paesi di produzione, viene proposta la stipulazione di specifici accordi di cooperazione, miranti a garantire l'introduzione di sistemi di gestione sostenibile nei paesi partner per consentire la vendita dei prodotti citati sul mercato europeo<sup>33</sup>. Nel migliore dei casi, si potrebbe dunque instaurare una relazione triangolare, in base alla quale i produttori locali che intendono esportare nell'Unione Europea fanno pressione sul governo nazionale affinché firmi un accordo corrispondente con la stessa UE, creando un sistema di incentivi per soddisfare i requisiti europei<sup>34</sup>.

L'ottenimento di tutte le informazioni rilevanti si accompagna a uno sforzo notevole, soprattutto se si considera che le informazioni devono essere adeguate e verificabili rispetto al criterio di "deforestazione zero" e alla corretta applicazione delle norme del paese di produzione<sup>35</sup>. Probabilmente anche per questo motivo il regolamento prevede esenzioni per le piccole e medie imprese. Ciò implica che i commercianti (non gli operatori) considerati piccole e medie imprese ("PMI") sono obbligati a raccogliere e conservare informazioni sull'identità dei loro fornitori o clienti, senza però dover né presentare una dichiarazione di dovuta diligenza né effettuare una procedura corrispondente completa<sup>36</sup>. Se però si osserva che molte aziende nell'UE (il 99%<sup>37</sup>) sono considerate PMI,

occorre prestare molta attenzione affinché non si creino scappatoie per aggirare i requisiti del regolamento proposto. Per contro, però, occorre tenere presente che, ai sensi dell'art. 7 della proposta, la prima persona (sia fisica che giuridica) stabilita nell'UE che acquista i beni qui in questione dall'estero è considerata un operatore, ai quali non si applicano queste esenzioni – e non commercianti.

Eventuali scappatoie potrebbero risultare semmai da un altro meccanismo di semplificazione, predisposto dall'art. 12, il quale determina che gli operatori siano soggetti a obblighi semplificati di dovuta diligenza in relazione ai prodotti provenienti da paesi o parti di paesi classificati come "a basso rischio", secondo un elenco che la Commissione deve redigere<sup>38</sup>. In questi casi si applica solo il primo pilastro del sistema di dovuta diligenza, ovvero la raccolta di informazioni ex art. 9. Occorre dunque vedere se tale normativa non sia lacunosa, dato che non si può trascurare il rischio che i prodotti provenienti da paesi ad alto rischio vengano "lavati" in paesi a basso rischio. C'è da precisare, però, che in questi casi di diligenza semplificata, gli operatori sono esentati dalle disposizioni del secondo e del terzo pilastro (ossia la valutazione e la mitigazione del rischio), solo a condizione che non dispongano o non vengano a conoscenza di informazioni che indichino che i prodotti in questione non sono esenti da deforestazione o non sono stati prodotti in conformità con la legislazione pertinente del paese produttore<sup>39</sup>. Un certo obbligo di valutazione e monitoraggio (e con esso il relativo sforzo) quindi continua a sussistere e gli operatori sono solo provvi-

<sup>(33)</sup> Art. 28 prop. Reg.

<sup>(34)</sup> Si v. anche l'art. 28 co. 2 prop. Reg. che richiede, che i "partenariati e la cooperazione dovrebbero consentire la piena partecipazione di tutti i portatori di interessi, tra cui la società civile, le popolazioni indigene, le comunità locali e il settore privato, segnatamente PMI e piccoli proprietari terrieri".

<sup>(35)</sup> Art. 9 co. 1 lett. g e h prop. Reg.

<sup>(36)</sup> Art. 6 prop. Reg.; v. anche Art. 10 co. 2 n. 6 prop. Reg.

<sup>(37)</sup> Cfr. [https://single-market-economy.ec.europa.eu/smes/sme-definition\\_it](https://single-market-economy.ec.europa.eu/smes/sme-definition_it). Tale statistica può sorprendere, ma le PMI possono avere fino a 250 dipendenti e un fatturato annuo di 43 milioni di euro. Si v. Art. 2, Raccomandazione della Commissione, del 6 maggio 2003, relativa alla definizione delle microimprese, piccole e medie imprese, *Gazzetta ufficiale n. L 124 del 20/05/2003 pag. 0036 – 0041*.

<sup>(38)</sup> Art. 27 co. 1 prop. Reg.

<sup>(39)</sup> Art. 12 co. 2 prop. Reg.

soriamente esentati dalle procedure di valutazione e riduzione del rischio<sup>40</sup>.

#### 4.- Conclusioni

Negli ultimi decenni, la complessità delle filiere è aumentata con l'incremento dell'approvvigionamento da fornitori internazionali. Questo porta anche alla necessità di comprendere i fattori di complessità delle catene di fornitura. Le attuali catene di fornitura si estendono solitamente in molti paesi e aiutano le aziende ad aumentare il valore per gli azionisti e la soddisfazione dei clienti<sup>41</sup>.

La proposta normativa qui analizzata prevede una regolamentazione vincolante, andando dunque oltre gli approcci volontari usati finora<sup>42</sup>. Questo nuovo orientamento, in linea di principio, è da accogliere con favore, anche perché gli approcci volontari tendono ad avere effetti limitati. Infatti, le imprese nei diversi paesi devono far fronte a requisiti differenti in termini di responsabilità sociale d'impresa. Le aziende internazionalizzate di solito producono in una varietà di paesi con contesti normativi diversi. Di conseguenza, il sito produttivo di un'azienda europea in un paese in via di sviluppo spesso deve rispettare solo gli standard che si applicano a livello locale, i quali, almeno da una prospettiva europea, sono spesso inadeguati<sup>43</sup>. È dunque positivo che il quadro normativo sia ulteriormente sviluppato. Tuttavia, questa breve analisi ha rilevato alcune lacune, tra cui

un oggetto del regolamento piuttosto ristretto<sup>44</sup>.

A prescindere da una discussione dettagliata su quanto debba essere limitato l'oggetto del regolamento, una versione ristretta è comunque preferibile a una più generica: uno strumento collaudato nel commercio internazionale del legname per garantire l'applicazione degli standard europei sono gli accordi di collaborazione<sup>45</sup>, che ritroviamo anche nella proposta di regolamento qui discussa. Per essere conclusi, tali accordi vanno definiti in modo sufficientemente chiaro per quanto riguarda l'oggetto della collaborazione, cosicché ambo le parti contraenti abbiano la necessaria certezza giuridica. Dei requisiti generali potrebbero ostacolare la conclusione di accordi di cooperazione.

Degna di nota è la funzione della Commissione Europea, che funge da perno per la conclusione di questi accordi e quindi, grazie alle sue diverse competenze<sup>46</sup>, diventa di fatto un'istituzione che stabilisce norme extraterritoriali. Ciò si deve alla grande attrattività economica del mercato interno europeo per gli operatori economici dei paesi terzi.

In quanto grande mercato di consumo e blocco commerciale, l'UE ha un ruolo importante da svolgere nella gestione sostenibile delle risorse. Ciò comunque non basta: per aumentare l'efficacia degli strumenti da adottare in futuro, l'UE deve convincere altri grandi mercati a sviluppare programmi di sostenibilità simili. Altrimenti vi è il rischio che i flussi di gestione non sostenibile di risorse vengano dirottati verso altri mercati.

(<sup>40</sup>) Si v. anche Relazione prop. Reg., p. 16.

(<sup>41</sup>) Si può avere l'impressione che la tendenza verso le catene di approvvigionamento globali sia vista in modo parzialmente critico, tuttavia il fenomeno continua, nonostante l'emergere di conflitti non solo di natura commerciale o legati alla pandemia COVID-19.

(<sup>42</sup>) Sull'argomento, v. E. V. Henn, *Protecting forests or saving trees? The EU's regulatory approach to global deforestation*, in *RECIEL*, 30, 2021, p. 337.

(<sup>43</sup>) Cfr. *Ibidem*, pp. 337 ff.

(<sup>44</sup>) Alcune di queste lacune potrebbero essere colmate dalla direttiva di più ampia portata proposta nel febbraio 2022. Quest'ultima può risolvere meglio la questione dei diritti delle comunità locali originarie, che è trascurata dal regolamento. Si v. anche G. Miribung, op. cit., p. 136 e Fern, *Can an EU Human Rights Due Diligence Regulation help us tackle deforestation and respect human rights? Discussion paper*, [https://www.fern.org/fileadmin/uploads/fern/Documents/Discussion\\_Paper\\_forests\\_and\\_human\\_rights.pdf](https://www.fern.org/fileadmin/uploads/fern/Documents/Discussion_Paper_forests_and_human_rights.pdf)

(<sup>45</sup>) Cfr. Fern, *Getting the incentives right. Why partnership agreements should be at the heart of EU efforts to end deforestation*, [https://www.fern.org/fileadmin/uploads/fern/Documents/2020/Getting\\_the\\_incentives\\_right.pdf](https://www.fern.org/fileadmin/uploads/fern/Documents/2020/Getting_the_incentives_right.pdf), si v. anche E. V. Henn, op. cit., pp. 340 s.

(<sup>46</sup>) In particolare, perché è competenza della Commissione valutare i Paesi terzi (ai sensi dell'art. 27 prop. Reg.) ed è competenza della Commissione concludere accordi di cooperazione con tali Paesi (ai sensi dell'art. 28 prop. Reg.).

## ABSTRACT

*Negli ultimi decenni, la complessità delle filiere è aumentata con l'incremento dell'approvvigionamento da fornitori internazionali. Questo porta anche alla necessità di comprendere i fattori di complessità delle catene di fornitura. Le attuali catene di fornitura si estendono solitamente in molti paesi e aiutano le aziende ad aumentare il valore per gli azionisti e la soddisfazione dei clienti. Da qualche tempo queste pratiche vengono considerate criticamente dal punto di vista della sostenibilità (ambientale).*

*Come risposta, il 17 novembre 2021 la Commissione Europea ha pubblicato una proposta di regolamento per vietare la commercializzazione o la messa a disposizione sul mercato interno, nonché l'esportazione dall'UE, di alcune materie prime e prodotti associati alla deforestazione e al degrado forestale. La proposta fa parte degli sforzi delle istituzioni europee per creare catene di approvvigionamento più sostenibili.*

*In questo contributo saranno discussi alcuni aspetti della proposta di regolamento e cioè il suo ambito di applicazione, compresi i principali destinatari normativi, e un particolare meccanismo di responsabilità, il quale richiede specifici obblighi di diligenza, a cui gli operatori devono prestare attenzione.*

*Queste regole si applicano agli operatori europei e dei paesi terzi. Come si vedrà, ciò porta a una specifica forma di rulemaking che serve a intro-*

*durre (per non dire imporre) gli standard europei sul mercato internazionale.*

*Over the past decades, the complexity of supply chains has increased as sourcing from international suppliers has increased. This also leads to the need to understand the complexity of supply chains. Today's supply chains usually span many countries and help companies increase shareholder value and customer satisfaction. For some time now, these practices are viewed critically from the perspective of (environmental) sustainability. In response, on 17 November 2021, the European Commission published a proposal for a regulation prohibiting the placing on the market or making available on the internal market, as well as the export from the EU, of certain raw materials and products linked to deforestation and forest degradation. The proposal is part of the European institutions' efforts to create more sustainable supply chains.*

*In this paper, certain aspects of the proposed regulation will be discussed, namely its scope of application, including its main regulatory addressees, and a particular liability mechanism, which requires specific due diligence obligations to which operators must pay attention.*

*These rules apply to European and third-country operators. As will be seen, this leads to a specific form of rulemaking that serves to introduce (not to say impose) European standards on the international market.*