



Meddelande om EU:s strategi mot olaglig handel med vilda djur och växter

2013/14:FPM63

Miljödepartementet

2014-03-13

Dokumentbeteckning

KOM (2014) 64 slutlig

Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet om EU:s strategi mot olaglig handel med vilda djur och växter

Sammanfattning

Den ökade omfattningen av olaglig handel med vilda djur och växter har lett till ökad politisk uppmärksamhet där Europaparlamentet har efterlyst en särskild EU-handlingsplan. Syftet med meddelandet är att fästa uppmärksamhet på vikten av att snarast och på ett effektivare sätt ta itu med det globala problem som olaglig handel med vilda djur och växter utgör. I meddelandet görs en genomgång och en bedömning av befintliga EU-åtgärder för att stödja kampen mot olaglig handel med vilda djur och växter både globalt och inom EU. Slutligen tas initiativ till en diskussion om EU:s framtida strategi när det gäller olaglig handel med vilda djur och växter.

Regeringen välkomnar kommissionens meddelande och ser framemot en framtida heltäckande strategi i frågan.

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

Den 15 januari 2014 utfärdade Europaparlamentet en resolution om naturvårdsbrott (2013/2747/(RSP)). I den uppmanar man bl.a. kommissionen att med eftertryck och utan dröjsmål inrätta en handlingsplan för EU mot naturvårdsbrott och handel med vilda djur och växter, i vilken det ska ingå tydliga mål och tidsfrister.

Den 7 februari 2014 presenterade kommissionen sitt meddelande om EU:s strategi mot olaglig handel med vilda djur och växter.

I inledningen (del 1) beskrivs hur den illegala handeln med vilda djur och växter har ökat under senare år, både i antal och ekonomiskt värde, samt om de drivkrafter som ligger bakom dessa trender. Det konstateras att olaglig handel med vilda djur och växter "wildlife trafficking" är ett allvarligt hot mot både biologisk mångfald och hållbar utveckling. Enligt kommissionen är EU en av de viktigaste marknaderna och/eller transitplatserna för illegalt handlade djur och växter. Det har lett till ökad medvetenhet, ökat intresse och nya initiativ i många medlemsstater. I meddelandet görs en genomgång och en bedömning av befintliga EU-åtgärder för att stödja kampen mot olaglig handel med vilda djur och växter både globalt (del 2) och inom EU (del 3). Slutligen (del 4) tas initiativ till en diskussion om EU:s framtida strategi när det gäller olaglig handel med vilda djur och växter.

Del 2

EU har gett stöd åt ett antal globala åtgärder mot olaglig handel med vilda djur och växter. Dessa delas upp i 2.1) legala åtgärder, 2.2) verkställighet, 2.3) internationell samverkan, samt 2.4) utvecklingsstöd.

När det gäller legala åtgärder (2.1) nämns att konventionen CITES medlemsländer, med EU:s stöd, på senaste partsmötet i mars 2013 beslutade om nya åtgärder mot tjuvjakt och illegal handel. Detta integrerades även i konventionstexten. Andra exempel rör lagstiftning och överenskommelser kopplat till illegal handel med timmer, oreglerat, orapporterat och olagligt fiske (IUU), samt arbetet inom ramen för frihandelsförhandlingar (FTA).

EU:s stöd när det gäller verkställighet (2.2) dvs. kontroll av att reglerna efterlevs handlar framför allt om stödet till Internationella konsortiet för att bekämpa artskyddsbrott (ICCWC). Konsortiets fokus är att samordna internationellt utbyte av information och underrättelser, samordna verkställighetsåtgärder och arbeta för att stärka kapaciteten på området. Ett exempel är att man uppmanar ett användande av ett analysverktyg för artskydds- och skogsbrott.

När det gäller internationell samverkan (2.3) rör stödet arbete i FN:s konvention mot gränsöverskridande organiserad brottslighet, FN:s konvention mot korruption och arbetsgruppen för finansiella åtgärder (FATF). Det gäller även EU:s diplomatiska arbete samt partnerskaps- och samarbetsavtal med tredjeländer, som Indonesien, Filippinerna, Vietnam, Thailand och Singapore.

Utvecklingssamarbetet (2.4) har under de senaste 30 åren handlat om de över 500 miljoner euro som EU har bidragit med till att bevara biologisk mångfald i afrikanska stater. Idag pågår projekt till ett sammanlagt värde av ca 160 miljoner euro. Detta har kompletterats med ett viktigt stöd till övervakning av olagligt dödande av elefanter (MIKE)) och stöd till genomförandet av handlingsplanen för skogslagstiftningens efterlevnad,

styrelseformer och handel (Flegt). Det gäller även stödet till mekanismen för minskade utsläpp från avskogning och för skogsförsäkring (Redd+).

2013/14:FPM63

Kommissionen är samtidigt självkritisk och konstaterar att dessa initiativ visserligen har lett till vissa framsteg, men att synergieffekterna mellan bevarande, lokalbefolkningars försörjning, kontroll av efterlevnad och god samhällsstyrning inte alltid har utnyttjats i tillräcklig utsträckning. Dessutom är den långsiktiga hållbarheten för vissa projekt fortfarande svag på grund av otillräckligt egenansvar och stöd från nationella och lokala myndigheter (och ibland befolkningar) samt starkt beroende av extern finansiering. Planeringen av EU:s utvecklingssamarbete för perioden 2014–2020 utgör ett tillfälle att åtgärda dessa brister och utforma en övergripande strategi för olaglig handel med vilda djur och växter.

Del 3

EU har även gjort egna åtgärder för att motverka olaglig handel med vilda djur och växter. I dokumentet delas dessa upp i 3.1 reglering av handel med vilda djur och växter, 3.2 effektiv kontroll av att reglerna följs, 3.3 utbildning och kapacitetsuppbyggnad, 3.4 bekämpning av organiserad brottslighet, samt 3.5 det civila samhällets medverkan.

Reglering av handel med vilda djur och växter (3.1)

Idag finns flera lagstiftningar som reglerar handel med vilda djur och växter. I meddelandet nämns speciellt förordning 338/97 om handel med vilda djur och växter där CITES är genomförd inom EU samt timmerförordningen 995/2010 och förordning 1005/2008 som förbjuder utsläppande på EU-marknaden av olagligt avverkat timmer respektive olagligt fångad fisk. Stor betydelse har också de båda naturvårdsdirektiven 2009/147/EG och 92/43/EEG om bevarande av fåglar respektive livsmiljöer och vilda djur och växter. Lagstiftningen om handel är dock komplex vilket har utnyttjats av kriminella nätverk, bl.a. när det gäller handeln med jakttroféer, som undantagits från vissa handelsrestriktioner.

Kontroll av att reglerna följs (3.2)

Det konstateras att det är en nödvändighet att ha en effektiv kontroll av reglernas efterlevnad av medlemsstaternas samtliga rättsvårdande organ, där miljö- och fiskerimyndigheter, tull och polis samt åklagar- och rättsväsendet ingår. EU har under 2007 antagit en rekommendation där behovet av nationella handlingsplaner och starka sanktioner lyftes fram. Samtidigt konstateras i meddelandet att begränsade resurser, bristande nationell samordning, låg politisk prioritet samt bristande kompetens bidrar till brister för en effektiv kontroll. Detta knyter an till nästa avsnitt om behov av utbildning och kapacitetsuppbyggnad.

En effektiv kontroll av efterlevnad kräver teknisk kompetens och medvetenhet. Utbildning och kapacitetsuppbyggnad måste inriktas på hela systemet för kontroll av efterlevnad, inklusive åklagar- och rättsväsendet. I meddelandet framhävs att EU har bidragit till detta genom att skapa ett professionellt nätverk för olika centrala yrkeskategorier (tull, åklagare, etc.). Vidare har verktyg som EU-TWIX tagits fram, vilket är en databas med starkt begränsad åtkomst, som möjliggör för samarbete och utbyte av underrättelser runt vilda djur och växter mellan EU:s rättsvårdande myndigheter. Här finns dock brister beträffande den långsiktiga finansieringen.

Organiserad brottslighet (3.4)

Den organiserade brottsligheten får allt större betydelse i samband med olaglig handel med vilda djur och växter. Kommissionen nämner i sitt meddelande flera befintliga instrument för organiserad brottslighet som även skulle kunna vara användbara mot organiserad olaglig handel med vilda djur och växter.

En viktig åtgärd som nämns är att följa finansiella flöden för att upptäcka bl.a. pengatvätt eller skattebrott. Europol har i oktober 2013 dessutom genomfört en särskild miljöbrottsbedömning med fokus på bl.a. handel med hotade arter. Dock har vare sig Europol eller Eurojust en central kontaktperson för miljöbrott vilket omöjliggör vidare bistånd för att sammanföra nationella myndigheter i gränsöverskridande ärenden runt olaglig handel med vilda djur och växter. Inom EU:s överenskomna prioriteringar för 2014–2017 för kampen mot allvarlig och organiserad brottslighet finns inte miljöbrottslighet med inom något av områdena. I samband med halvtidsöversynen 2015 finns emellertid möjlighet att ompröva dessa prioriteringar i ljuset av Europol's nya bedömning av miljöbrottslighet som ett framväxande hot inom EU

Civila samhällets medverkan (3.5)

Slutligen konstateras att det är viktigt att engagera det civila samhället. Inte minst ett antal icke-statliga organisationer har stor erfarenhet och bred kompetens av verksamhet som informationskampanjer, utredningar av påstått olagligt agerande eller specialiserade utbildningar. Deras bidrag har visat sig mycket värdefulla när det gäller att bistå offentliga myndigheter i beslutsfattande och genomförande. EU samarbetar regelbundet med dessa organisationer.

Del 4

I den avslutande delen dras ett antal slutsatser. De avgörande bristerna i dagens system bedöms vara:

- ineffektiv kontroll av att gällande regler efterlevs, både i EU och globalt,
- låg politisk prioritet,
- att de befintliga strategierna inte i tillräcklig utsträckning tar hänsyn till att åtgärder mot organiserad brottslighet kräver medverkan av olika aktörer och instrument,
- begränsade resurser på nationell nivå,
- bristande kunskap och medvetenhet,
- avsaknad av riktade åtgärder mot den organiserade brottsligheten, och
- frånvaron av ämnet i den europeiska diskussionen.

Till detta kan läggas att man först nyligen uppmärksammat betydelsen av att påverka de som efterfrågar en handel med vilda djur och växter. Sammantaget konstateras att detta innebär att ökad samverkan och en mer samlad övergripande strategi är viktig att ta fram på EU nivå.

Kommissionen bjuder även in intressenter till ett öppet samråd för att bidra till debatten om hur de främsta utmaningarna bättre kan hanteras, och om EU:s roll i denna framtida strategi mot olaglig handel med vilda djur och växter. Kommissionen efterlyser skriftliga bidrag till den 10 april särskilt med koppling till följande frågor:

- Är EU:s nuvarande politiska och rättsliga ram mot laglig handel med vilda djur och växter tillräcklig?
- Bör EU stärka sin strategi mot olaglig handel med vilda djur och växter genom att utarbeta en ny EU-handlingsplan, som Europaparlamentet har krävt?
- Hur kan EU öka det politiska engagemanget på alla nivåer mot olaglig handel med vilda djur och växter? Vilka diplomatiska verktyg är lämpligast för att säkra samstämmighet mellan olika internationella initiativ?
- Vilka verktyg på internationell nivå bör EU fokusera på för att intensifiera åtgärderna mot olaglig handel med vilda djur och växter och stärka styrningen?
- Vilka verktyg lämpar sig bäst för EU-insatser som avser efterfrågan på olagliga produkter av vilda djur och växter, internationellt och på EU-nivå?
- Vilken roll kan det civila samhället och den privata sektorn spela i detta avseende?
- Hur kan EU bäst bidra till arbetet med freds- och säkerhetsaspekterna av olaglig handel med vilda djur och växter?

- Hur kan EU:s samarbetsinstrument bättre stödja en förstärkning av utvecklingsländernas kapacitet för bevarande av vilda djur och växter och åtgärder mot olaglig handel med vilda djur och växter?
- Vilka åtgärder kan vidtas för att förbättra informationen om brottslighet avseende vilda djur och växter i EU, så att beslutsfattandet kan målinriktas mer effektivt?

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Förslaget har ingen effekt på svensk lagstiftning.

1.4 Budgetära konsekvenser/Konsekvensanalys

Förslaget har inga direkta budgetära konsekvenser.

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen ser med oro på utvecklingen för den illegala handeln med vilda djur och växter som inte bara är en miljö och naturresursfråga utan även handlar om nationell säkerhet och internationell organiserad kriminalitet. För att nå framgång inom EU-arbetet krävs en genomarbetad strategi som fokuserar på var bristerna finns och som lyfter fram vikten av samverkan och samarbete såväl inom EU och dess institutioner och medlemsstater som mellan internationella organisationer såsom Interpol, FN:s organ mot brott och narkotika, Världsbanken, Världstullorganisationen och CITES.

Regeringen välkomnar därför meddelandet och ser framemot att EU tar fram en heltäckande strategi i frågan.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Medlemsstaternas ståndpunkter är ännu inte kända.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Institutionernas ståndpunkter är inte kända.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Inte aktuellt eftersom det rör sig om ett meddelande och ingen beslutstext

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Inte aktuellt eftersom det rör sig om ett meddelande.

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Kommissionen har bjudit in till en konferens den 10-11 april som kommer att utgöra det slutliga steget för det offentliga samrådet.

4.2 Fackuttryck/termer

CITES - Konventionen om internationell handel med utrotningshotade vilda djur och växter