

KOMMISSIONENS TILLKÄNNAGIVANDE**Reviderade RIKTLINJER****EU:s ordning för handel med elfenben**

(2021/C 528/03)

Innehållsförteckning

1. Inledning och ordlista	20
2. Bakgrund	20
a) Internationell rättslig ram och EU:s rättsliga ram för handel med elfenben	20
b) EU:s initiativ mot olaglig handel med vilda djur som påverkar handeln inom EU med elfenben och återexporten av elfenben	22
3. Dokumentets status	22
4. Motivering till och sammanfattning av rekommendationerna	23
a) Återexport från EU	23
b) Handel med elfenben inom EU	24
c) Import till EU	24
5. Tolkning av EU:s regler om återexport av elfenben	24
a) Återexport av råelfenben	25
b) Återexport av bearbetad elfenben	25
6. Hur EU:s regler om handel med elfenben inom EU ska tolkas	27
a) Särskilda riktlinjer om handel med råelfenben inom EU	27
b) Särskilda riktlinjer om handel med bearbetad elfenben inom EU	28
7. Hur EU:s regler om import av elfenben ska tolkas	29
8. Samordning inom och mellan EU-medlemsstater samt med tredjeländer	30
9. Sammanfattning av EU:s ordning för kommersiell handel med elfenben	30
Bilaga I – Bevis som styrker lagligt förvärv	32
Bilaga II – Märkning, registrering och andra krav för utfärdande av intyg	34

1. Inledning och ordlista

Syftet med dessa riktlinjer är att tolka rådets förordning (EG) nr 338/97 ⁽¹⁾ (*grundförordningen*) och kommissionens förordning (EG) nr 865/2006 ⁽²⁾, och att rekommendera att EU:s medlemsstater

- a) stoppar (åter)export och import av föremål av råelfenben,
- b) stoppar handeln inom EU med råelfenben, utom för reparationer av musikinstrument som tillverkats före 1975 och antikviteter som bearbetats före 1947 av stor kulturell, konstnärlig eller historisk betydelse,
- c) stoppar handeln inom EU med exemplar som bearbetats efter 1947, med undantag för musikinstrument som tillverkats före 1975,
- d) begränsar godkännande för import och (åter)export av bearbetat elfenben till musikinstrument som tillverkats före 1975 och försäljning av antikviteter som bearbetats före 1947 av stor kulturell, konstnärlig eller historisk betydelse till museer, och
- e) säkerställer en strikt tolkning av EU-lagstiftningen om den återstående tillåtna handeln.

Dessa riktlinjer bör läsas tillsammans med kommissionens förordning (EU) 2021/2280 om ändring av kommissionens förordning (EG) nr 865/2006 ⁽³⁾.

Följande termer används med en särskild betydelse i dessa riktlinjer:

- *elfenben*: avser endast elfenben från elefanter.
- *musikinstrument som tillverkats före 1975*: ett musikinstrument innehållande lagligen förvärvat elfenben från tiden före 1975 som används eller fram till nyligen har använts av en utövande konstnär och således inte bara är ett prydnadsföremål. Cites-konventionen har varit tillämplig på afrikanska elefanter sedan den 26 februari 1976 och på asiatiska elefanter sedan den 1 juli 1975. För enkelhetens skull används i dessa riktlinjer endast det tidigare datumet (1975) som referens.
- *antikviteter som bearbetats före 1947*: ett föremål innehållande elfenben som omfattas av definitionen av *bearbetade exemplar som förvärvats för mer än femtio år sedan* i artikel 2 w i grundförordningen.
- *museum*: icke-vinstdrivande, permanent institution som tjänar samhället och dess utveckling, som är öppen för allmänheten och som förvärvar, bevarar, forskar om, förmedlar och förevisar mänsklighetens materiella och immateriella arv och miljö i utbildnings-, studie- och nöjesyfte ⁽⁴⁾.

2. Bakgrund

a) Internationell rättslig ram och EU:s rättsliga ram för handel med elfenben

Både den afrikanska elefanten *Loxodonta africana* och den asiatiska elefanten *Elephas maximus* omfattas av konventionen om internationell handel med utrotningshotade arter av vilda djur och växter (Cites), som har undertecknats av 183 parter, inbegripet EU och samtliga EU-medlemsstater.

Enligt den nuvarande Cites-ordningen är **internationell** handel med elfenben ⁽⁵⁾ förbjuden med strikt begränsade undantag (för föremål som förvärvats innan Cites började tillämpas för elfenben). Cites reglerar dock **inte inhemsk** handel med elfenben.

EU genomför Cites genom grundförordningen och andra kommissionsförordningar med anknytning till denna (*EU:s förordningar om handel med vilda djur och växter*). När det gäller elfenben från elefant (liksom för andra arter som förtecknas i bilaga A till grundförordningen) har EU antagit ytterligare åtgärder som är strängare än Cites.

Till följd av detta har EU en strikt reglering av handeln med elfenben genom EU:s förordningar om handel med vilda djur och växter. Handel med elfenben till, inom eller från EU för kommersiella ändamål är generellt förbjuden.

⁽¹⁾ Rådets förordning (EG) nr 338/97 av den 9 december 1996 om skyddet av arter av vilda djur och växter genom kontroll av handeln med dem (EUT L 61, 3.3.1997, s. 1).

⁽²⁾ Kommissionens förordning (EG) nr 865/2006 av den 4 maj 2006 om närmare föreskrifter för tillämpningen av rådets förordning (EG) nr 338/97 om skyddet av arter av vilda djur och växter genom kontroll av handeln med dem (EUT L 166, 19.6.2006, s. 1).

⁽³⁾ EUT L 473, 22.12.2021, s. 1.

⁽⁴⁾ <http://uis.unesco.org/en/glossary-term/museum#:~:text=Definition,of%20education%2C%20study%20and%20enjoyment>

⁽⁵⁾ Med elfenben avses i dessa riktlinjer endast elfenben från elefanter.

Nationella myndigheter kan dock tillåta handel med elfenben för kommersiella ändamål på följande villkor:

- **Återexport** kan tillåtas för exemplar av elfenben som har förvärvats före den dag då Cites-konventionen blev tillämplig på dem, dvs. den 26 februari 1976 för afrikanska elefanter och den 1 juli 1975 för asiatiska elefanter.
- **Handel inom EU** kan tillåtas för föremål av elfenben som importerats till EU innan elefantarterna förtecknades i bilaga I till Cites-konventionen (den 18 januari 1990 för afrikanska elefanter och den 1 juli 1975 för asiatiska elefanter) ⁽⁶⁾, om ett intyg har utfärdats för detta syfte av den EU-medlemsstat där produkten bjöds ut till försäljning för första gången.
- **Import** av föremål som bearbetats före 1947 kan tillåtas liksom **import** av lagligen förvärvade föremål som tillverkats före 1975 och som redan tidigare har importerats lagligen till EU.

Tjuvjakt på elefanter och olaglig handel med elfenben, på grund av efterfrågan i Asien, ligger fortfarande på en farligt hög nivå

Den senaste tiden har tjuvjakten på elefanter nått rekordhöga nivåer, vilket har lett till en omfattande minskning av de afrikanska elefantpopulationerna ⁽⁷⁾.

Enligt Cites program för övervakning av olaglig jakt på elefanter (MIKE, Monitoring the Illegal Killing of Elephants) ⁽⁸⁾ ökade andelen olagligt dödade elefanter (PIKE, Proportion of Illegally Killed Elephants) stadigt från 2006 och kulminerade 2011. Därefter har trenden varit nedåtgående från 2011 till 2019. Detta tyder på att tjuvjakten börjar minska, men huruvida detta kommer att hålla i sig måste undersökas noggrant. Det ska också påpekas att varje minskning av den olagliga handeln med elfenben sker samtidigt med en allmän minskning av elefantpopulationerna i Afrika ⁽⁹⁾. PIKE-siffrorna tyder på att tjuvjakten på elefanter i Afrika har minskat överlag sedan 2011. Det finns dock betydande regionala skillnader, och den generella nivån på tjuvjakten på afrikanska elefanter är fortfarande ett problem.

Den olagliga handeln med elfenben ligger också kvar på höga nivåer, även om elfenbenspriserna stadigt sjunker enligt World Wildlife Crime Report från 2020 ⁽¹⁰⁾. Enligt en rapport från informationssystemet för handel med elefanter (Etis) ⁽¹¹⁾ rapporterades omkring 280 ton elfenben från cirka 8 000 beslag av elfenben mellan 2012 och 2017 över hela världen. Uppgifter från Etis visar också på en ökning av kinesiskägda företag som ägnar sig åt bearbetning av elfenben i Afrika för export av produkter till asiatiska marknader ⁽¹²⁾ – med minst 24 fall från fyra afrikanska länder som stod för 1,11 ton bearbetat elfenben som transporterades från Afrika till Asien 2017 ⁽¹³⁾. Transporten av så stora mängder elfenben tyder på att gränsöverskridande och organiserade kriminella nätverk i allt högre grad är inblandade.

Den internationella reaktionen

Som reaktion på utmaningarna med tjuvjakt på elefanter och olaglig handel med elfenben har det internationella samfundet gjort ett stort antal åtaganden genom resolutioner av FN:s generalförsamling och FN:s miljöförsamling samt vid flera högnivåkonferenser.

Vid den 17:e partskonferensen för Cites-konventionen (Cites CoP17) i oktober 2016 antogs en rad åtgärder för att förbättra verkställigheten när det gäller reglerna mot tjuvjakt på elefant och olaglig handel med elfenben, minska efterfrågan på olagligt elfenben och förstärka granskningen av lagligheten i fråga om elfenben på inhemska marknader. Cites-resolution

⁽⁶⁾ Enligt artikel 8.3 a i grundförordningen.

⁽⁷⁾ Nellemann, C., Henriksen, R., Raxter, P., Ash, N., Mrema, E. (eds). (2014). *The Environmental Crime Crisis – Threats to Sustainable Development from Illegal Exploitation and Trade in Wildlife and Forest Resources*. Bedömning av snabbinsatser (Unep). Förenta nationernas miljöprogram och GRID-Arendal, Nairobi och Arendal.

⁽⁸⁾ https://cites.org/eng/MIKE_PIKE_Trends_report_elephants_CITES_16112020.

⁽⁹⁾ Thouless, C.R., Dublin, H.T., Blanc, J.J., Skinner, D.P., Daniel, T.E., Taylor, R.D., Maisels, F., Frederick H. L., Bouché, P. (2016). *African Elephant Status Report 2016: an update from the African Elephant Database*. Occasional Paper Series of the IUCN's Species Survival Commission, nr 60 IUCN/SSC Africa Elephant Specialist Group. IUCN, Gland, Schweiz.

⁽¹⁰⁾ https://cites.org/eng/UNODC_releases_WorldWildlifeCrimeReport2020_CITES_10072020.

⁽¹¹⁾ Informationssystemet för handel med elefanter (Etis) infördes genom Cites-konferensresolution 10.10 (Rev. CoP17) om handel med exemplar av elefant. Ett av målen är att mäta och registrera nivåer och trender samt förändringar i nivåer och trender vad gäller olagligt dödande av elefanter och olaglig handel med elfenben. Etis tar fram en omfattande rapport om beslagen av elfenben över hela världen inför varje partskonferens för Cites. Den senaste rapporten finns här: <https://cites.org/sites/default/files/eng/cop/18/doc/E-CoP18-069-03-R1.pdf>.

⁽¹²⁾ <https://cites.org/sites/default/files/eng/cop/18/doc/E-CoP18-069-02.pdf>.

⁽¹³⁾ <https://cites.org/sites/default/files/eng/com/sc/70/E-SC70-49-01x-A1.pdf>.

10.10 (Rev. CoP18) om handel med exemplar av elefant uppmanar parterna att införa omfattande inhemska lagstiftnings-, reglerings-, verkställighets- och andra åtgärder för elfenbenshandel/inhemska marknader. Resolutionen rekommenderar också att *alla parter och icke-parter inom vars jurisdiktion det finns en laglig inhemsk marknad för elfenben som bidrar till tjuvjakt eller olaglig handel, skyndsamt vidtar alla nödvändiga lagstiftnings-, reglerings- och verkställighetsåtgärder för att stänga sina inhemska marknader för kommersiell handel med råelfenben och bearbetat elfenben* och erkänner att "snäva undantag från detta förbud kan vara motiverade för vissa föremål; inga undantag bör bidra till tjuvjakt eller olaglig handel.

EU uppmanas också, liksom andra parter, att rapportera till ständiga kommittén och partskonferensen om de åtgärder som vidtagits för att säkerställa att dess inhemska marknad inte bidrar till de nuvarande nivåerna av tjuvjakt och olaglig handel.

Den lagliga handeln med elfenben från EU har minskat

Den kommersiella återexporten av både råelfenben och bearbetat elfenben från EU i enlighet med grundförordningen (laglig återexport) ökade avsevärt fram till 2015.

Sedan den förra versionen av dessa riktlinjer ⁽¹⁴⁾ antogs i juli 2017 har återexporten av råelfenben stoppats, vilket ledde till en minskning av antalet återexporterade elefantbetar redan innan förbudet trädde i kraft (420 betar återexporterades 2016 och 101 stycken 2017).

Den kommersiella återexporten av lagligt bearbetat elfenben har också minskat sedan 2016. Det genomsnittliga antalet återexportintyg som utfärdas av EU:s medlemsstater per år har minskat från omkring 470 under perioden 2012–2015 till 280 under perioden 2016–2018.

b) EU:s initiativ mot olaglig handel med vilda djur som påverkar handeln inom EU med elfenben och återexporten av elfenben

I meddelandet om EU:s handlingsplan mot olaglig handel med vilda djur och växter ⁽¹⁵⁾ uppmanades EU och dess medlemsstater att genomföra en omfattande strategi mot olaglig handel med vilda djur och växter ⁽¹⁶⁾. I meddelandet angavs (under åtgärd 2 *Ytterligare begränsa handeln med elfenben inom och från EU*) i synnerhet att Europeiska kommissionen skulle utfärda riktlinjer "för att säkerställa en enhetlig tolkning av EU:s bestämmelser i syfte att stoppa exporten av obearbetat elfenben som förvärvats innan konventionen blev tillämplig och garantera att endast lagliga antika elfenbensprodukter köps och säljs inom EU" före utgången av 2016. I slutsatserna från juni 2016 om detta meddelande uppmanade Europeiska unionens råd enträget medlemsstaterna att "på grundval av EU-riktlinjer inte utfärda export- och återexporthandlingar för obearbetat elfenben från elefanter som förvärvats innan konventionen blev tillämplig och att överväga ytterligare åtgärder för att sätta stopp för kommersiell handel med elfenben från elefanter".

I maj 2017 antog kommissionen riktlinjer som ett svar på dessa uppmaningar. Det här dokumentet uppdaterar och ersätter versionen från 2017 och innebär att kommissionen uppfyller sitt åtagande i EU:s strategi för biologisk mångfald för 2030 att ytterligare skärpa reglerna för handel med elfenben i EU ⁽¹⁷⁾.

3. Dokumentets status

Riktlinjerna i detta dokument har diskuterats och utarbetats i samarbete med företrädare för medlemsstaterna i expertgruppen för de behöriga administrativa Cites-myndigheterna (expertgruppen).

Syftet är att hjälpa personer, företag och nationella myndigheter att tillämpa grundförordningen och relaterade kommissionsförordningar. Detta dokument varken ersätter, kompletterar eller ändrar bestämmelserna i grundförordningen och dess genomförandeförordningar. Det bör inte heller betraktas isolerat utan användas tillsammans med lagstiftningen. Endast Europeiska unionens domstol har behörighet att tolka EU-rätten med avgörande verkan.

En elektronisk version av detta dokument offentliggörs också av kommissionen och eventuellt av EU:s medlemsstater.

Rekommendationerna i detta dokument riktar sig till medlemsstaterna och fortsätter att gälla i enlighet med försiktighetsprincipen, såvida inte nya avgörande vetenskapliga bevis framkommer som motiverar en översyn av riktlinjerna i samråd med expertgruppen.

⁽¹⁴⁾ Kommissionens meddelande 2017/C 154/06.

⁽¹⁵⁾ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016DC0087&from=EN>.

⁽¹⁶⁾ Handlingsplanen håller på att utvärderas under 2020 och 2021. En reviderad version ska antas på grundval av utvärderingen – se EU:s strategi för biologisk mångfald för 2030, COM(2020) 380 final, 20 maj 2020.

⁽¹⁷⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/?qid=1590574123338&uri=CELEX:52020DC0380>

4. Motivering till och sammanfattning av rekommendationerna

Den konstant höga efterfrågan på elfenben i Asien är en av de främsta orsakerna till de nuvarande höga nivåerna av tjuvjakt på elefanter och olaglig handel med elfenben. De senaste analyserna (MIKE och Etis, se avsnitt 2 a) har visat på en liten minskning av tjuvjakten. Antalet elefanter som tjuvjagas är dock fortfarande ohållbart för många populationer i Afrika.

Även om inga av EU:s medlemsstater har identifierats som länder som är inblandade i olaglig handel med elfenben i Etis-rapporterna bör EU fortsätta att minska risken för att bidra till efterfrågan på elfenben.

Dessa riktlinjer syftar till att ytterligare begränsa handeln med föremål med potentiellt högre risk och vissa typer av handel, samtidigt som en begränsad och välkontrollerad handel med föremål med låg risk fortfarande tillåts. Dokumentet bygger på försiktighetsprincipen vid genomförandet av bestämmelserna om inhemsk elfenbenshandel i EU. Begränsningar tillämpas när det är sannolikt att handeln innebär en högre risk för ökad efterfrågan på elfenben och olaglig handel med elfenben. Handel inom EU med vissa begränsade typer av föremål där risken för att bidra till efterfrågan på elfenben eller olaglig tjuvjakt på elefanter är liten eller obefintlig kan därför fortsätta att äga rum med förbehåll för godkännande. Dokumentet syftar också till att hjälpa personer och företag att bättre förstå och följa reglerna och möjliggöra en effektivare kontroll av reglernas efterlevnad.

I följande avsnitt behandlas återexport av elfenben från EU (avsnitt 5), handel med elfenben inom EU (avsnitt 6) och import från länder utanför EU (avsnitt 7) samt frågor som rör samordning (avsnitt 8).

Resten av detta avsnitt innehåller ytterligare motiveringar för behovet av att agera mot vart och ett av dessa handelsflöden, och sammanfattar rekommendationerna till medlemsstaterna. En mer kortfattad sammanfattning i tabellformat finns i det avslutande avsnitt 9.

a) Återexport från EU

Råelfenben ⁽¹⁸⁾ utgör den största andelen av allt elfenben som ingår i internationell olaglig handel i världen. Detta styrks av de data som parterna i Cites rapporterat till Etis, vilka visar att beslagen av olagligt råelfenben utgör den stora merparten av allt elfenben som beslagtas i världen.

Råelfenben består huvudsakligen av betar, vilka är svåra att skilja från varandra. Risken att laglig återexport av råelfenben används som täckmantel för handel med olagligt råelfenben är större än för bearbetat elfenben, trots det faktum att handel med lagliga betar endast får ske om betarna är märkta.

Ett stopp för återexport av råelfenben från EU säkerställer att betar av lagligt ursprung inte blandas med olagligt elfenben, och det kommer att hjälpa bestämmelseländerna att genomföra sina åtgärder för att minska efterfrågan på elfenben, vilket är ett viktigt steg i kampen mot olaglig handel med elfenben och tjuvjakt på elefant. Detta är bakgrunden till det faktiska förbudet mot kommersiell återexport av råelfenben, som gällt sedan juli 2017 (se avsnitt 5 a).

Eftersom det finns tecken på att bearbetade föremål också omfattas alltmer av den internationella olagliga handeln med elfenben ⁽¹⁹⁾ finns det ett behov av att införa ytterligare begränsningar av återexporten av bearbetat elfenben. Även om det inte finns några tecken på laglig verksamhet i EU som bidrar till tjuvjakt och olaglig handel är EU fast beslutet att minimera risken för att internationell handel från EU underblåser efterfrågan på elfenben och därigenom skapar incitament för tjuvjakt på elefanter för att tillgodose denna efterfrågan.

Kommissionens rekommendation är därför att även sluta utfärda återexportintyg för bearbetade elfenbensexemplar, med undantag för musikinstrument som tillverkats före 1975 och antikviteter som bearbetats före 1947 av stor kulturell, konstnärlig eller historisk betydelse som säljs till museer (se avsnitt 5 b för närmare uppgifter om dessa undantag). Dessa

⁽¹⁸⁾ Det rekommenderas att EU:s medlemsstater använder definitionen av råelfenben i Cites-konferensresolution 10.10 (Rev. CoP18) enligt vilken termen

a) *råelfenben* avser hela elefantbetar, polerade eller opolerade och i vilken form som helst, och allt elefantelfenben i sågade stycken, polerade eller opolerade och oavsett hur de ändrats från sin ursprungliga form, med undantag av bearbetat elfenben, och
b) *bearbetat elfenben* avser elfenben som har snidats, formats eller bearbetats, antingen helt eller delvis, men inte hela betar i någon form, utom om hela ytan har snidats.

⁽¹⁹⁾ Se *Status of elephant populations, levels of illegal killing and the trade in ivory: A report to the CITES Standing Committee* på <https://cites.org/sites/default/files/eng/com/sc/70/E-SC70-49-01x-A1.pdf>

undantag gäller föremål vars värde inte är kopplat till det elfenben de innehåller. Med de kontroller som rekommenderas är det dessutom högst osannolikt att dessa undantag bidrar till tjuvjakt på elefanter eller olaglig handel med elfenben, samtidigt som de bidrar till bevarandet av viktiga konstnärliga, kulturella och historiska värden.

b) *Handel med elfenben inom EU*

EU har ett ansvar att säkerställa att det kommersiella bruket av elfenben i EU är strängt kontrollerat och reglerat, i enlighet med Cites-resolution 10.10 (Rev. CoP18) och grundförordningen.

Efterfrågan på elfenben i Europa har minskat väsentligt efter Cites beslut att förbjuda internationell handel med elfenben 1989. EU:s medlemsstater har inte identifierats av Cites som viktiga destinationsmarknader eller transitländer för olagligt elfenben. Huvudparten av handeln med elfenben inom EU består av antikviteter som bearbetats före 1947.

Det har dock förekommit några fall av olaglig handel med elfenbensföremål inom EU. Handeln med råelfenben innebär en högre risk för olaglig handel med elfenben än handeln med bearbetade elfenbensexemplar. Detta motiverar ett stopp för utfärdandet av intyg för handel med råelfenben inom EU, utom för reparation av musikinstrument som tillverkats före 1975 och antikviteter som bearbetats före 1947 av stor kulturell, konstnärlig eller historisk betydelse som innehas av ett museum eller en offentlig institution.

Kommissionens rekommendation är dessutom att stoppa utfärdandet av intyg för bearbetade exemplar som förvärvats efter 1947, med undantag för musikinstrument som tillverkats före 1975. Detta kommer att begränsa handeln med bearbetade föremål inom EU till antikviteter som bearbetats före 1947 och musikinstrument som tillverkats före 1975.

De särskilda regler som gäller för bearbetade föremål motiveras av det faktum att en lägre risk för olaglig handel med elfenben har identifierats i samband med handeln med sådana föremål inom EU jämfört med handeln med råelfenben och handeln med länder utanför EU generellt, särskilt när föremålen utgör antikviteter som bearbetats före 1947 eller musikinstrument som tillverkats före 1975. Det är högst osannolikt att handeln inom EU med antikviteter som bearbetats före 1947 eller musikinstrument som tillverkats före 1975 skulle bidra till olaglig handel med elfenben eller efterfrågan på olagligt elfenben, också med tanke på att denna återstående handel kommer att kontrolleras strikt. Därför kan handeln med antikviteter som bearbetats före 1947 och musikinstrument som tillverkats före 1975 fortsätta inom EU, men det kommer att krävas intyg för detta.

c) *Import till EU*

Importen av elfenben från länder utanför EU är strikt reglerad. Kommersiell import är i förbjuden, med undantag för antikviteter som bearbetats före 1947 och återimport av föremål som importerats lagligen till EU innan konventionen blev tillämplig (se avsnitt 7).

Den kommersiella importen till EU har under de senaste åren varit mycket liten.

Även om det finns en viss risk för att importen av bearbetade exemplar underblåser efterfrågan på elfenben eller bidrar till tjuvjakt eller olaglig handel i allmänhet är det högst osannolikt att sådana risker uppstår i samband med musikinstrument som tillverkats före 1975 och antikviteter som bearbetats före 1947 av stor kulturell, konstnärlig eller historisk betydelse som säljs till museer.

För att förbättra överensstämmelsen med de regler som föreslås för handel inom EU och återexport är det kommissionens rekommendation att stoppa

- utfärdandet av import- och återimporttillstånd för råelfenben,
- utfärdandet av import- och återimporttillstånd för bearbetade elfenbensexemplar, med undantag för musikinstrument som tillverkats före 1975 och antikviteter som bearbetats före 1947 av stor kulturell, konstnärlig eller historisk betydelse som säljs till museer (se avsnitt 7 för mer information om villkoren för tillämpning av undantagen).

5. *Tolkning av EU:s regler om återexport av elfenben*

De regler som styr återexport av exemplar av elfenben som förvärvats före den dag då Cites blev tillämplig på dem anges i artikel 5 i grundförordningen.

Enligt artikel 5.2 d ska den administrativa myndigheten, när den bedömer ansökningar om återexport av arter som förtecknas i bilaga A, "efter samråd med den behöriga vetenskapliga myndigheten, vara övertygad om att inga andra faktorer som påverkar artens bevarandestatus talar mot ett utfärdande av exporttillstånd".

Detta krav måste tolkas mot bakgrund av de omständigheter som beskrivs i avsnitt 2 samt med beaktande av de särskilda förhållanden som gäller i fråga om internationell handel med elfenben, både för obearbetade och bearbetade föremål.

a) **Återexport av råelfenben**

Kommissionen rekommenderar medlemsstaterna att beakta att det finns viktiga faktorer i samband med bevarandet av elefantarter som talar emot utfärdandet av återexportintyg för råelfenben.

I linje med grundförordningen **rekommenderar kommissionen därför att medlemsstaterna, i likhet med vad som varit fallet sedan den 1 juli 2017, inte utfärdar återexportintyg för råelfenben**, utom i sådana undantagsfall där den berörda medlemsstatens administrativa myndighet har försäkrat sig om att föremålet

1. är del av ett genuint utbyte av kulturföremål mellan erkända institutioner (t.ex. museer), eller
2. är arvegods som flyttas i samband med en familjs byte av bosättningsort, eller
3. flyttas av verkställighetsskäl eller för vetenskapliga ändamål eller utbildningsändamål.

I sådana undantagsfall rekommenderas att de administrativa myndigheterna följer riktlinjerna i detta dokument när det gäller att inhämta lämpliga intyg om lagligt ursprung för exemplaren (bilaga I till dokumentet), märkning (bilaga II) och, om relevant, samordning med andra medlemsstater och tredjeländer (avsnitt 8).

b) **Återexport av bearbetat elfenben**

I motsats till råelfenben omfattar bearbetat elfenben många olika typer av exemplar. Här ingår föremål som har omfattats av laglig handel i årtionden (t.ex. musikinstrument eller antikviteter).

Kommissionen rekommenderar att medlemsstaterna, från och med dagen för offentliggörandet av dessa riktlinjer, inte utfärdar återexportintyg för kommersiell handel med bearbetade exemplar.

I undantagsfall kan kommersiell handel tillåtas om den administrativa myndigheten i den berörda medlemsstaten har försäkrat sig om att

- föremålet är ett musikinstrument som tillverkats före 1975, eller
- föremålet är en antikvitets som bearbetats före 1947 och som säljs till ett museum, och en myndighet med ansvar för kulturarvet (t.ex. det ansvariga ministeriet) bekräftar dess stora kulturella, konstnärliga eller historiska betydelse och stöder transaktionen.

Det är av yttersta vikt att EU:s medlemsstater utför **stränga kontroller** i samband med ansökningar om tillstånd för återexport av sådana föremål, för att säkerställa att de endast utfärdar de nödvändiga handlingarna när de villkor i EU:s lagstiftning som garanterar att elfenbenet är av lagligt ursprung är uppfyllda.

Utöver det undantag för kommersiell återexport som beskrivs ovan kan administrativa myndigheter också utfärda ett återexportintyg om de har försäkrat sig om att föremålet

1. är del av ett genuint utbyte av kulturföremål mellan erkända institutioner (t.ex. museer), eller
2. är arvegods som flyttas i samband med en familjs byte av bosättningsort, eller
3. flyttas av verkställighetsskäl eller för vetenskapliga ändamål eller utbildningsändamål.

Det rekommenderas att villkoren för utfärdande av återexportintyg för ovannämnda undantag tolkas strikt.

Mer specifikt bör medlemsstaterna vid bedömningen av en ansökan om återexport, oavsett om den är för kommersiella eller för andra ändamål, beakta följande:

- Vid bedömningen av om exemplaret uppfyller definitionen av "musikinstrument som är tillverkat före 1975" bör ägaren visa att föremålet används eller tills nyligen har använts som ett instrument av en utövande konstnär och således inte bara är ett prydadsföremål som innehåller elfenben.
- Vid bedömningen av om destinationen för en antikvitets som bearbetats före 1947 kan anses vara ett museum kan hänsyn tas till om institutionen är medlem i Internationella museirådet (ICOM) eller en liknande organisation.

- Om föremålet beskrivs som en antikvitets som bearbetats före 1947 av stor kulturell, konstnärlig eller historisk betydelse bör det visas att föremålet uppfyller villkoren för "bearbetade exemplar som förvärvats för mer än femtio år sedan". Riktlinjerna för bearbetade exemplar enligt EU:s förordningar om handel med vilda djur och växter ⁽²⁰⁾ ger tydliga instruktioner i detta avseende. En offentlig myndighet som är behörig för kulturarvet (t.ex. det ansvariga ministeriet) bör uttryckligen bekräfta föremålets stora kulturella, konstnärliga eller historiska betydelse och stödja transaktionen som en förutsättning för att tillåta försäljning till ett museum. Hänsyn kan tas till exempelvis återsändande av viktiga kulturföremål till ursprungslandet.
- Bevis såsom en faktura – eller en annan handling, t.ex. en expertvärdering, med uppgifter om ålder och pris – och en detaljerad beskrivning av och bilder på föremålet krävs för att visa att föremålets värde är inneboende och inte är kopplat till dess innehåll av elfenben.
- Både säljarens och köparens identitet bör ingå i utvärderingen. Säljarens identitet kan i vissa fall ge ytterligare information om föremålet. Destinationslandet och köparens identitet måste också beaktas.
- Ansökningar om återexport till ett destinationsland som i Etis identifieras som ett land som ägnar sig åt olaglig handel med elfenben måste kontrolleras noggrannare än andra destinationsländer. Återexport till parter som är föremål för National Ivory Action Plan-förfarandet ⁽²¹⁾ bör undvikas.
- I allmänhet kan köparens identitet ge ytterligare garantier för att transaktionen äger rum på grund av exemplarets inneboende värde (t.ex. museer, ansedda samlare, musiker eller liknande köpare).

Det ankommer på sökanden att lägga fram bevis för att föremålet omfattas av de undantag som beskrivs ovan. Om sökanden inte på ett för medlemsstatens myndighet tillfredsställande sätt kan lägga fram tillräckliga bevis, och det fortfarande finns skäl till tvivel, bör inget intyg utfärdas.

Om intyg utfärdas bör det beskriva det aktuella musikinstrumentet som tillverkats före 1975 eller den aktuella antikviteten som bearbetats före 1947 så detaljerat att intyget endast kan användas för det berörda exemplaret. Dessutom kan medlemsstaterna, då lagstiftning så tillåter, överväga att kontrollera, verifiera och registrera identiteten för sökanden och, när så är möjligt, köparen.

Det är särskilt viktigt att den som ansöker om ett återexportintyg visar antingen att musikinstrumentet har tillverkats med lagligt elfenben före 1975 eller att det är fråga om en antikvitets som bearbetats före 1947, och att föremålet har förvärvats lagligen. Sökanden kan göra detta genom att lämna in ett intyg för handel inom EU för föremålet, som bevisar det lagliga förvärvet och normalt också innehåller uppgifter om exemplarets ålder. Det är också möjligt att sökanden inte har något intyg – sökanden kanske aldrig har ansökt om ett sådant eller tidigare omfattades av undantaget från kravet på intyg för "bearbetade exemplar som förvärvats för mer än femtio år sedan". I sådana fall måste sökanden visa att kraven i artikel 5 i grundförordningen uppfylls.

Intyg som upphört att gälla enligt artikel 11.4a i kommissionens förordning (EG) nr 865/2006 är inte längre giltiga för kommersiella transaktioner. Det rekommenderas dock att innehavaren bevarar en kopia av intyget för att använda det som bevis på lagligt förvärv i eventuella framtida ansökningar eller vid inspektioner.

Medlemsstaterna måste kontrollera om föremålet faktiskt omfattas av något av de fall som nämns ovan, dvs. att det finns ett giltigt skäl till avsaknaden av intyg.

För att kunna göra en närmare bedömning av de villkor under vilka sådan handel kan tillåtas rekommenderas det att EU:s medlemsstater också tillämpar riktlinjerna om

- bearbetade exemplar enligt EU:s förordningar om handel med vilda djur och växter;
- bevis som styrker lagligt förvärv i bilaga I till detta dokument, och;
- märkning, registrering och andra krav för utfärdande av intyg i bilaga II till detta dokument.

⁽²⁰⁾ EUT C 154, 17.5.2017, s. 15.

⁽²¹⁾ <https://cites.org/eng/niaps>.

6. Hur EU:s regler om handel med elfenben inom EU ska tolkas

Handel inom EU med exemplar som förtecknas i bilaga A är generellt förbjuden enligt artikel 8.1 i grundförordningen. Artikel 8.3 ger medlemsstaterna möjlighet att medge undantag från förbudet om minst ett av de villkor som förtecknas i leden a–h är uppfyllda.

Dock klargör användningen av ordet ”kan” i artikel 8.3 att medlemsstaterna inte är skyldiga att bevilja ett intyg för handel inom EU när dessa villkor är uppfyllda (om inte annat krävs enligt unionslagstiftningen, exempelvis genom tillämpning av proportionalitetsprincipen). När beslut fattas om att bevilja eller inte bevilja ett intyg bör myndigheten använda sitt utrymme för bedömning på ett lämpligt sätt.

Följden blir att artikel 8.3 inte kan anses medföra en absolut rätt till intyg för handel inom EU för varje sökande, även när något av de relevanta villkoren är uppfyllt. Dessutom omfattas artikel 8.3 av försiktighetsprincipen och, som påpekas ovan, åligger det därför sökanden att bevisa att en transaktion är legitim och förenlig med målen i grundförordningen.

Vid mottagandet av en ansökan gällande kommersiellt bruk av elfenben inom EU enligt artikel 8.3 har **en medlemsstat rätt enligt unionsrätten att avslå ansökan om intyg**, även när något av villkoren är uppfyllt, förutsatt att avslaget är förenligt med proportionalitetsprincipen (dvs. att avslaget är lämpligt för att skydda arten och att avslaget inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta mål). Kommissionen och expertgruppen anser att så kommer att vara fallet när sökanden inte på ett övertygande sätt har visat att en transaktion är legitim och förenlig med målen i grundförordningen.

Medlemsstaterna är ansvariga för att undvika att utfärda intyg som kan underlätta olaglig verksamhet och måste därför handlägga ansökningarna om handel inom EU på ett sätt som i möjligaste mån minskar denna risk. Utfärdande av intyg bör övervägas endast för vissa typer av transaktioner inom EU som inte medför någon eller bara en mycket liten risk för att bidra till olaglig elfenbensverksamhet eller efterfrågan på olagligt elfenben. Medlemsstaterna rekommenderas att säkerställa största möjliga noggrannhet vid handläggningen av ansökningar om intyg för handel inom EU och tolka villkoren för utfärdande av sådana intyg strikt.

I detta syfte rekommenderas det att EU:s medlemsstater tillämpar riktlinjerna gällande ”bevis som styrker lagligt förvärv” i bilaga I till detta dokument och om ”märkning, registrering och andra krav för utfärdande av intyg” i bilaga II.

Om intyg utfärdas bör föremålet beskrivas så detaljerat att det är otvetydigt att intyget endast kan användas för det berörda exemplaret – detta är särskilt viktigt för råelfenben som sannolikt har färre kännetecken som möjliggör identifiering. Dessutom, och i de fall lagstiftningen ⁽²³⁾ tillåter det, rekommenderas medlemsstaterna att kontrollera, verifiera och registrera säljarens och köparens identitet. Medlemsstaterna får fastställa ett särskilt villkor för handel med råelfenben inom EU som ålägger säljaren att informera myndigheterna om köparens identitet.

När det gäller ansökningar om handel inom EU med elfenben enligt artikel 8.3 c, dvs. då exemplaren ”är avsedda att användas på ett sätt som inte hotar artens överlevnad”, erinras medlemsstaterna om att import av elfenben (i form av personliga tillhörigheter, framför allt jakttroféer) endast är möjligt för icke-kommersiella syften, och därför finns det ingen möjlighet för ägarna att få något intyg utfärdat för kommersiella ändamål inom unionen i enlighet med denna bestämmelse.

Det rekommenderas att EU:s medlemsstater följer de riktlinjer som anges nedan när de bedömer ansökningar om intyg för handel inom EU med råelfenben och bearbetade exemplar som innehåller elfenben.

a) Särskilda riktlinjer om handel med råelfenben inom EU

Det bör erinras om att det i artikel 11.4a i kommissionens förordning (EG) nr 865/2006 (i dess ändrade lydelse) fastställs en sista giltighetsdag för intyg för råelfenben som utfärdades före den 19 januari 2022. **Kommissionen rekommenderar att medlemsstaterna från och med detta datum inte längre utfärdar intyg för kommersiell handel med råelfenben inom EU.**

⁽²³⁾ Särskilt lagar om skydd av personuppgifter.

Om den administrativa myndigheten i den berörda medlemsstaten har försäkrat sig om att elfenben är nödvändigt för reparation av ett visst föremål och att ett alternativt material inte kan användas, kan ett intyg som tillåter försäljning av råelfenben beviljas uteslutande för reparation av följande föremål:

- musikinstrument som tillverkats före 1975,
- antikviteter som bearbetats före 1947 som innehas av ett museum eller en offentlig institution för vilken en myndighet med ansvar för kulturarvet (t.ex. det ansvariga ministeriet) bekräftar deras stora kulturella, konstnärliga eller historiska betydelse och stöder behovet av att reparera dem med elfenben.

Dessa fall anses vara sällsynta och mycket exceptionella.

Intyget bör endast utfärdas om den administrativa myndigheten inte hyser några tvivel om att råelfenbenet kommer att användas för att reparera sådana föremål och vid behov kan kontrollera och verifiera att så kommer att vara fallet och att råelfenbenet inte kommer att användas för något annat ändamål.

Medlemsstaterna rekommenderas att överväga att inrätta egna nationella system för kontroll av lager av råelfenben i reparationsverkstäder.

De administrativa myndigheterna bör klargöra att användning av råelfenben för sådana reparationer är en sista utväg och uppmana professionella konservatorer att i stället använda alternativ till elfenben när så är möjligt. I de sällsynta fall där detta inte är möjligt kan de utfärda ett transaktionsspecifikt intyg för råelfenben.

Intyg som utfärdas för användning av råelfenben för reparationer bör åtminstone innehålla följande text i fält 20:

För musikinstrument som tillverkats före 1975: "Detta intyg är giltigt endast för en enda försäljning till en professionell verkstad. Exemplet ska enbart användas för att reparera lagligen förvärvade musikinstrument som tillverkats före 1975".

För antikviteter som bearbetats före 1947 av stor kulturell, konstnärlig eller historisk betydelse som innehas av ett museum eller en offentlig institution: "Detta intyg är giltigt endast för en enda försäljning till en professionell verkstad. Exemplet ska enbart användas för att reparera [beskriv den vara som ska repareras]".

Om det anses lämpligt kan medlemsstaterna inkludera namnet på den professionella konservatorn i det transaktions-specifika intyget.

Ett intyg bör endast utfärdas om medlemsstaten har försäkrat sig om att elfenbenet förvärvats lagligen innan konventionen blev tillämplig på elefanter (se fotnot 2 ovan).

Kommissionen rekommenderar också att medlemsstaterna märker betar av råelfenben i enlighet med konferensresolution 10.10 (Rev. CoP18) och anger märkningens referensnummer i intygets fält för beskrivning (se även bilaga II).

b) Särskilda riktlinjer om handel med bearbetat elfenben inom EU

Som ett undantag från det allmänna förbudet mot saluföring av bilaga A-exemplar i artikel 8.1 i grundförordningen är handel inom EU med alla bearbetade föremål som innehåller elfenben tillåten endast om ett intyg för detta ändamål har beviljats av medlemsstaternas myndigheter i det enskilda fallet (artikel 8.3 a och b i grundförordningen).

Kommissionen rekommenderar att medlemsstaterna, från och med dagen för offentliggörandet av dessa riktlinjer, inte utfärdar intyg för kommersiell handel med bearbetade exemplar av elfenben, såvida de inte har försäkrat sig om att föremålet är

1. ett musikinstrument som tillverkats före 1975, eller
2. en antikvitet som bearbetats före 1947.

Vid bedömningen av en ansökan om en antikvitets som bearbetats före 1947 är exemplarets ålder och övriga aspekter i definitionen av "bearbetat exemplar" den viktigaste bedömningsgrunden ⁽²³⁾, och medlemsstaterna bör överväga ytterligare undersökningar endast om det finns indikationer på att föremålet erhållits olagligt.

För musikinstrument som tillverkats före 1975 bör både ålder och lagligt förvärv generellt granskas, och den administrativa myndigheten bör utfärda ett intyg endast om den har försäkrat sig om att tillräckliga bevis har lämnats för att båda villkoren är uppfyllda. Dessutom ska ägaren visa att föremålet används eller tills nyligen har använts som ett instrument av en utövande artist och således inte bara är ett prydnadsföremål som innehåller elfenben.

7. Hur EU:s regler om import av elfenben ska tolkas

Reglerna för import av elfenbens-exemplar fastställs i artikel 4 i grundförordningen. Enligt artikel 4.1 d måste den administrativa myndigheten, när den bedömer ansökningar om import av arter som förtecknas i bilaga A, vara "övertygad om att exemplaret inte kommer att användas för huvudsakligen kommersiella ändamål", vilket i praktiken förbjuder kommersiell import av elfenben till EU:s medlemsstater.

Ett undantag från detta generella förbud mot kommersiell import är möjligt i två specifika fall:

- Exemplaret har tidigare lagligen införts till eller förvärvats från EU och har återinförts till EU obearbetat eller bearbetat (artikel 4.5 a i grundförordningen).
- Exemplaret är ett bearbetat exemplar som förvärvats för mer än femtio år sedan (artikel 4.5 b i grundförordningen).

Även om ett av de två villkoren för ett sådant undantag är uppfyllt kan den administrativa myndigheten dock avslå ansökan om den, i samråd med den behöriga vetenskapliga myndigheten, anser att det finns andra faktorer med inverkan på artens bevarandestatus som talar emot utfärdande av ett importtillstånd (artikel 4.1 e).

Kommissionen rekommenderar att medlemsstaterna, från och med dagen för offentliggörandet av dessa riktlinjer, inte utfärdar tillstånd för kommersiell import av råelfenben.

Kommissionen rekommenderar också att medlemsstaterna från och med samma dag inte utfärdar importtillstånd för bearbetade exemplar.

Två undantag för kommersiell handel kommer fortfarande att vara möjliga, i de fall den administrativa myndigheten i den berörda medlemsstaten har försäkrat sig om att

- föremålet är ett musikinstrument som tillverkats före 1975, eller
- föremålet är en antikvitets som bearbetats före 1947 och som säljs till ett museum, och en myndighet med ansvar för kulturarvet (t.ex. det ansvariga ministeriet) bekräftar dess stora kulturella, konstnärliga eller historiska betydelse och stöder transaktionen.

Importansökningar bedöms på samma sätt som återexportansökningar och därför bör även de kriterier som anges i avsnitt 5 b för utfärdande av tillstånd tillämpas.

Importtillstånd som tillåter import av råelfenben eller bearbetade elfenbens-exemplar för icke-kommersiella ändamål kan utfärdas i enlighet med artikel 4.1 i grundförordningen. All sådan import kräver högsta möjliga kontroll och tillstånd bör i regel endast utfärdas om den administrativa myndigheten är övertygad om att det inte finns någon risk för att dessa föremål kan leta sig in i den kommersiella handeln. På grundval av färskas handelsuppgifter (import från Afrika till EU mellan och 2016 och 2018) står det klart att sådan import i praktiken antingen sker för personliga ändamål eller jakttroféer, vilket inte möjliggör fortsatt saluföring efter det att importen ägt rum. *Det rekommenderas att uttryckligen ange i importtillståndet att sådana föremål endast är avsedda för personligt bruk. Följande formulering kan användas: "Import av detta exemplar är endast för personligt bruk. Föremålet ska förbli i tillståndshavarens ägo. Det ska på begäran visas upp för de behöriga myndigheterna." Detta är också relevant för import av jakttroféer, eftersom de är föremål för personligt bruk.*

⁽²³⁾ Definitionen av bearbetat exemplar omfattar fyra aspekter, som alla måste bedömas: Föremålet har tillverkats/bearbetats före den 3 mars 1947. Föremålet har på ett påtagligt sätt förändrats från sitt naturliga utseende. Föremålet hör utan tvekan till någon av kategorierna smycken, prydnads-, konst- eller nyttoföremål eller musikinstrument, och kan användas utan att skulpteras, bearbetas eller förändras ytterligare. Den administrativa myndigheten i medlemsstaten i fråga har försäkrat sig om att föremålet har förvärvats under sådana villkor. Se Riktlinjer för bearbetade exemplar enligt EU:s förordningar om handel med vilda djur och växter, EUT C 154, 17.5.2017, s. 15.

Vid bedömningen av ansökningar om import av jakttroféer påminns de administrativa myndigheterna om att beakta de senaste vetenskapliga utlåtandena (icke-skadlighetsrekvisit uppfyllt eller inte uppfyllt), som tillhandahålls av gruppen för vetenskapliga undersökningar.

Kommersiell användning av jakttroféer från elefanter efter import till EU är förbjuden, oavsett elefantens ursprung ⁽²⁴⁾. Dessa troféer måste förbli i jägarens ägo.

Utöver det undantag för kommersiell import som beskrivs ovan kan administrativa myndigheter också utfärda ett importtillstånd om de har försäkrat sig om att föremålet

1. är del av ett genuint utbyte av kulturföremål mellan erkända institutioner (t.ex. museer), eller
2. är arvegods som flyttas i samband med en familjs byte av bosättningsort, eller
3. flyttas av verkställighetsskäl eller för vetenskapliga ändamål eller utbildningsändamål.

För att kunna göra en närmare bedömning av de villkor under vilka sådan handel kan tillåtas rekommenderas det att EU:s medlemsstater tillämpar riktlinjerna gällande "bevis som styrker lagligt förvärv" i bilaga I till detta dokument och om "märkning, registrering och andra krav för utfärdande av intyg" i bilaga II.

8. Samordning inom och mellan EU-medlemsstater samt med tredjeländer

När regionala/lokala administrativa Cites-myndigheter har ansvaret för utfärdandet av Cites-dokumentation rekommenderas det att medlemsstaterna säkerställer att dessa myndigheter rapporterar till den administrativa Cites-myndigheten om alla inlämnade ansökningar om återexportintyg och intyg för handel inom EU. Detta bör säkerställa både samordnad kontroll av lagligt förvärv och konsekvens i bedömningen av ansökningar. Detta bör stödjas genom upprättande av nationella databaser för att lagra relevant information.

Vidare bör ytterligare restriktioner/kontroller gälla i samband med återexport till vissa länder/territorier som har infört strängare inhemska åtgärder för handel med elfenben, som till exempel Kina, Hongkong SAR och Förenta staterna. Innan de berörda medlemsstaterna utfärdar ett intyg om återexport av elfenben bör de göra sökande medvetna om möjligheten att strängare inhemska åtgärder tillämpas i destinationslandet. Det är sökandens ansvar att kontrollera villkoren för import av elfenben till destinationslandet.

Om så önskas kan en medlemsstat också informera Cites-myndigheterna i destinationslandet, så att de kan kontrollera att importen av exemplaret är förenlig med gällande bestämmelser.

När ett intyg för handel inom EU utfärdats av en EU-medlemsstat presenteras som bevis för lagligt förvärv och syftet är en ansökan om återexportintyg (endast för musikinstrument som tillverkats före 1975) eller en ansökan om ett intyg för handel inom EU uppmuntras den medlemsstat som behandlar ansökan att kontrollera giltigheten hos intyget för handel inom EU med den medlemsstat som utfärdat det.

När en administrativ myndighet tar emot en ansökan om råelfenben där identiteten på den professionella konservatorn är känd, men personen befinner sig i en annan medlemsstat, uppmanas den utfärdande medlemsstaten att kontakta destinationsmedlemsstaten för att kontrollera om det finns några skäl som talar emot utfärdandet av intyget.

9. Sammanfattning av EU:s ordning för kommersiell handel med elfenben

I följande tabell jämförs den "gamla" och "nuvarande" EU-ordningen för kommersiell handel med elfenben:

- **Gamla ordningen** – den som gällde innan dessa riktlinjer och kommissionens förordning (EU) 2021/2280 offentliggjordes;
- **Nuvarande ordningen** – de regler som gäller sedan dess ⁽²⁵⁾.

⁽²⁴⁾ Förbudet gäller för populationer av elefanter som förtecknas både i bilagorna A och B, eftersom handel med jakttroféer enligt bilaga B endast är möjlig för icke-kommersiella ändamål (se not till förteckningen över elefantpopulationer i Botswana, Namibia, Sydafrika och Zimbabwe i bilaga B till grundförordningen).

⁽²⁵⁾ Ordet "stoppad" används i denna tabell om åtgärden har införts genom dessa riktlinjer eller deras föregångare. Ordet "förbjuden" avser skyldigheter som ingår i grundförordningen och/eller Cites-konventionen.

För närmare uppgifter, se förordningarna om handel med vilda djur och växter och relevanta avsnitt i dessa riktlinjer.

	Handel inom EU för kommersiella ändamål		Återexport från EU för kommersiella ändamål		Import till EU för kommersiella ändamål	
	Gamla ordningen	Nuvarande ordningen	Gamla ordningen	Nuvarande ordningen	Gamla ordningen	Nuvarande ordningen
Räelfenben	Godkännande från fall till fall möjligt för föremål som förvärvats före 1990/före 1975 – intyg krävs	Stoppad, godkännande från fall till fall möjligt för att reparera musikinstrument som tillverkats före 1975 eller antikviteter som bearbetats före 1947 av stor kulturell, konstnärlig eller historisk betydelse ⁽²⁰⁾ – en enda transaktion – särskilt intyg krävs	Stoppad	Stoppad (ingen förändring)	Godkännande från fall till fall möjligt för antikviteter som bearbetats före 1947 eller återimporterade föremål som förvärvats före 1975 – tillstånd krävs	Stoppad
Bearbetat elfenben: Föremål med elfenben som förvärvats mellan 1975 och 1990 – "före bilaga I"	Godkännande från fall till fall möjligt – intyg krävs	Stoppad	Förbjuden	Förbjuden (ingen förändring)	Förbjuden	Förbjuden (ingen förändring)
Bearbetat elfenben: Föremål med elfenben som förvärvats mellan 1947 och 1975 – "före konventionen"		Stoppad, tillstånd från fall till fall möjligt för musikinstrument – intyg krävs	Godkännande från fall till fall möjligt – intyg krävs	Stoppad, godkännande från fall till fall möjligt för musikinstrument – intyg krävs	Godkännande från fall till fall möjligt endast för återimport – tillstånd krävs	Stoppad, godkännande från fall till fall möjligt för musikinstrument – tillstånd krävs
Föremål som bearbetats före 1947 (antikviteter)	Tillåten – inget krav på intyg	Godkännande från fall till fall möjligt – intyg krävs		Stoppad, godkännande från fall till fall möjligt för musikinstrument och antikviteter som säljs till museer – intyg krävs	Godkännande från fall till fall Möjligt – tillstånd krävs	Stoppad, godkännande från fall till fall möjligt för musikinstrument och antikviteter som säljs till museer – tillstånd krävs

⁽²⁰⁾ Antikviteter som bearbetats före 1947 av stor kulturell, konstnärlig eller historisk betydelse som innehas av ett museum eller en offentlig institution för vilket en myndighet med ansvar för kulturarvet (dvs. ansvarigt ministerium) bekräftar dess stora kulturella, konstnärliga eller historiska betydelse och stöder behovet av att reparera det med elfenben.

BILAGA I

Bevis som styrker lagligt förvärv*Allmänna överväganden*

Både för återexportintyg och intyg för handel inom EU är det **sökandens ansvar** att på ett för Cites-myndigheten i den berörda medlemsstaten tillfredsställande sätt visa att villkoren för utfärdande av handlingarna är uppfyllda, och i synnerhet att **elfenbensexemplaren förvärvats lagligen**²³.

Medlemsstaterna kommer att behöva **bedöma de bevis** som sökanden lägger fram **från fall till fall**.

Även om det står klart att lagligt förvärv måste bevisas i samtliga fall, bör medlemsstaterna överväga att tillämpa en **riskbaserad metod vid bedömningen av ansökningar** om import, återexport eller handel inom EU med elfenben.

Transaktionerna kan ge upphov till olika grader av kontroll beroende på olika aspekter av det elfenben som ska importeras/återexporteras/handlas:

- Kvantitet.
- Vilken typ av elfenben det rör sig om (t.ex. antikviteter, bearbetat, råelfenben).
- De omständigheter under vilka elfenbenet ursprungligen förvärvades (t.ex. inom ramen för en affärstransaktion eller i form av gåva/arv).
- Det datum då elfenbenet ursprungligen förvärvades.

Medlemsstaterna kommer att behöva göra en bedömning när de, på grundval av transaktionens karaktär, fastställer vilken typ/mängd bevis som krävs för att styrka ansökan.

Det är viktigt att notera att **vilken typ av bevis för lagligt ursprung** som krävs kommer att vara beroende av **hur förvärvet gick till. Exempel:**

- Om elfenbensföremålet importerades av sökanden själv innan konventionen trädde i kraft gäller följande:
 - a) Sökanden kan åläggas att bevisa att han eller hon bodde eller arbetade i exportlandet.

Bevis på detta kan vara gamla fotografier, avtal, utdrag ur födelseattester, utdrag ur folkbokföringen eller en förklaring från sökanden och/eller andra familjemedlemmar.
 - b) Sökanden kommer att behöva bevisa att elfenbensföremålet förvärvats/importerats till EU lagligen (se *Olika typer av bevis* nedan).
- Om elfenbensföremålet köptes (lagligen) i EU måste sökanden visa att detta skedde före 1975 eller att föremålet förvärvats enligt det tidigare undantaget för exemplar som bearbetats före 1947 (se *Olika typer av bevis* nedan).

Olika typer av bevis

Nedanstående bevis bör i allmänhet föredras som stöd för ansökningar gällande återexportintyg eller intyg för handel inom EU:

- **Intyg för handel inom EU.** I dessa fall bör den utfärdande medlemsstaten kontaktas för kontroll av det berörda intygets riktighet.

Om den information som lämnas om intyget för handel inom EU är oklar, eller om det finns tvivel/frågor kring intygets giltighet/elfenbensets laglighet, bör ytterligare information begäras från sökanden och/eller den utfärdande myndigheten.

Ytterligare bevis kan komma att krävas till exempel om intyget saknar identifieringsmärken (t.ex. foton, beskrivande detaljer, information om betarnas vikt/längd) eller om det rör sig om ett gammalt intyg.

Medlemsstaterna kan begära bevis som ger ytterligare information om föremålet och dess bakgrund som inte redan angetts på intyget för handel inom EU. Ett kvitto eller en överlåtelsehandling kan också komma att krävas, särskilt om intyget är transaktionsspecifikt, för att visa att ägaren förvärvat exemplaret direkt från intygssinnehavaren.

- **Resultat av kol 14-datering/isotopanalis** för att bestämma exemplarets ålder (och ursprung) ⁽¹⁾, med det tillägget att åldersbestämningen inte i sig räcker för att bevisa lagligt förvärv.
- **Expertutlåtande**, i form av en åldersbestämning utförd av en erkänd, oberoende expert, till exempel en person som är knuten till ett universitet/forskningsinstitut, en rättskonsult/konsult godkänd av rättsväsendet, eller en godkänd/erkänd expert ⁽²⁾.

Expertutlåtanden kan anses som tillfredsställande bevis för både bearbetat och obearbetat elfenben (t.ex. när rättsteknisk analys inte kan användas). För bearbetat elfenben i form av antikviteter kan åldersbestämningen ske på grundval av sniderstil och bearbetningsteknik. Expertutlåtandena måste vara väl underbyggda och förklara de delar av stil, bearbetning osv. som har beaktats och varit avgörande för slutsatsen.

Om de bevis som beskrivs ovan **inte är tillgängliga** bör sökande åläggas att presentera en **kombination av andra former av bevis för att visa** att de förvärvat elfenbenet lagligen (se andra former av bevis nedan). Medlemsstaterna bör uppmana sökanden att lämna så många olika bevis som möjligt till stöd för sin ansökan.

Andra former av bevis som kan användas för att **på ett tillfredsställande sätt styrka lagligt förvärv** omfattar (helst en kombination av) följande:

- För bearbetade exemplar som innehåller elfenben, ett dokument från en godkänd/erkänd expert.
- Ett kvitto eller en faktura, ett gåvobrev eller arvshandlingar, t.ex. ett testamente.
- Gamla fotografier av elfenbensföremålet (daterade, med en igenkännlig person, eller taget på ursprungsorten), en gammal jaktlicens (eller andra jaktdokument), försäkringshandlingar, brev eller gamla offentliga handlingar (som t.ex. tidningsartiklar eller andra originalrapporter/-publikationer som kan styrka exemplarets ursprung).
- Andra kompletterande bevis till stöd för påståendet om lagligt förvärv, såsom bevis på att den person som förvärvat exemplaret har arbetat eller tjänstgjort på den plats där elfenbenet förvärvades (t.ex. i Afrika) eller kopior av passtämplar.
- Vittnesmål/edsvuren utsaga eller en undertecknad försäkran från ägaren. Medlemsstaterna kan överväga att begära att sökanden lämnar en edsvuren utsaga till stöd för det utfärdade intyget, där sökanden förklarar att han/hon är medveten om konsekvenserna av en falsk försäkran. Ett vittnesmål/edsvuren utsaga bör ändå stödjas av andra bevis som fotografier eller kvitton/fakturor.
- För bearbetade exemplar eller musikinstrument som tillverkats i EU, en bekräftelse från tillverkaren eller en expert om att instrumentet tillverkats på en medlemsstats territorium före dagen för relevant upptagande i Cites-förteckningen.

Om medlemsstaterna, efter att ha tagit del av de bevis som en sökande lagt fram till stöd för sin ansökan om återexportintyg eller intyg för handel inom EU, fortfarande **tvivlar på att elfenbenet förvärvats lagligen**, bör de överväga att samråda med en **oberoende expert** eller kräva **rättsteknisk analys** för att kontrollera exemplarets ålder. I sådana fall bör kostnaderna bäras av sökanden.

⁽¹⁾ UNODC:s riktlinjer ger en översikt över de olika laboratorietest som finns tillgängliga samt riktlinjer för provtagning för testning, inbegripet en förteckning över utrustning och material som behövs för provtagning på elfenben (se UNODC (2014). *Guidelines on Methods and Procedures for Ivory Sampling and Laboratory Analysis*. United Nations, New York, särskilt 14.2.2 Isotopes (s. 30 ff. och 46); finns på https://www.unodc.org/documents/Wildlife/Guidelines_Ivory.pdf).

Se även webbplatsen www.ivoryid.org

⁽²⁾ Om ett expertutlåtande från auktionsförrättare används kan det eventuellt uppstå intressekonflikter, vilket måste tas i allvarligt beaktande.

BILAGA II

Märkning, registrering och andra krav för utfärdande av intyg

Permanent märkning av elfenbensprodukter är enligt EU:s lagstiftning inte obligatoriskt innan ett intyg för handel inom EU har beviljats, men vissa medlemsstater kräver ändå detta. Dessutom kommer importtillstånd och återexportintyg för vissa elfenbensprodukter endast att utfärdas av EU:s medlemsstater om de är märkta. Se artiklarna 64.1 d och 65.1 i kommissionens förordning (EG) nr 865/2006 och Cites-resolution 10.10 (Rev. CoP 17), som också uppmuntrar till märkning av *hela elefantbetar av alla storlekar, och sågade stycken av elfenben som är minst 20 cm långa och väger minst 1 kg*.

I detta sammanhang rekommenderas medlemsstaterna att överväga permanent **märkning** av

- (i) elefantbetar av alla storlekar, och
- (ii) sågade stycken av elfenben som är minst 20 cm långa och väger minst 1 kg.

Märkning gör det möjligt att koppla ett intyg till de berörda elfenbensföremålen och ökar spårbarheten i systemet.

Det rekommenderas att sådan märkning sker **i enlighet med Cites-resolution 10.10 (Rev. CoP 17)** där det föreskrivs att *hela elefantbetar av alla storlekar, och sågade stycken av elfenben som är minst 20 cm långa och väger minst 1 kg ska märkas med hjälp av kontrollstämpel, outplånligt bläck eller annan form av permanent märkning, enligt följande: ursprungslandets tvåsiffriga ISO-kod, de två sista siffrorna i året/årtalets löpnummer/vikten i kg (t.ex. KE 00/127/14). Det är känt att de olika parterna använder olika märkningssystem och kan tillämpa olika praxis vid angivelse av löpnummer och årtal (vilket kan vara registreringsåret eller återvinningsåret, t.ex.), men alla system måste resultera i ett unikt nummer för varje märkt elfenbensföremål. Numret bör anbringas vid "fästet" (lip mark), när det gäller hela betar, och färgmarkeras*.

I resolutionen nämns att ursprungslandet bör anges i märkningen; om detta land inte är känt när en EU-medlemsstat märker elfenbenet bör märkningslandets egen ISO-kod anges. Medlemsstaterna kan anse det vara lämpligt att föreskriva att elfenbenets innehavare/ägare ska stå för kostnaderna för den permanenta märkningen.

När ett föremål har märkts permanent bör koden föras in i en **elektronisk databas** för att underlätta framtida kontroll, tillsammans med intygets nummer och all relevant information som längd, vikt och prekonventionell status.

Informationen bör registreras på nationell nivå, när så är möjligt. Om informationen registreras på regional/lokal nivå bör det finnas en mekanism för informationsdelning med den centrala (nationella) Cites-myndigheten eller tillsyn från denna myndighets sida. Efter märkningen rekommenderas också att föremålen **dokumenteras fotografiskt** och att alla dokument och fotografier förvaras tillsammans.

Medlemsstaterna har rapporterat problem med **kontrollen av giltigheten hos intygen för handel inom EU**, vilka gör det svårt att bekräfta de berörda exemplarens identitet (för obearbetade elefantbetar). Som åtgärd för detta rekommenderas medlemsstaterna att

- kräva **fotodokumentation** av elfenbensexemplaren (särskilt hela obearbetade elefantbetar) och, när de nationella systemen tillåter, säkerställa att fotografierna är fästa vid/fogade

till det berörda intyget för handel inom EU. Fotografierna bör skannas och arkiveras tillsammans med de registrerade uppgifterna om det utfärdade intyget.

Kännetecken som kan dokumenteras (och som kan vara till hjälp vid identifiering):

- Karaktäristiska färgningar.
- Sprickor eller andra skador.
- Elefantbetens rundning.
- Basen (t.ex. ren snittyta eller ojämn bas).

Fotografier av hela elefantbeten och av basen är till hjälp. Om beten är graverad bör dessutom ett fotografi som visar gravyrens detaljer och placering på beten bifogas. Fotografier av elfenben för vilket ett intyg har utfärdats är särskilt viktiga om elfenbenet inte är märkt.

- Bifoga uppgifter på intyget om **hur elfenbensföremålets vikt och längd mättes** och ange **diametern vid basen**.

Vad gäller *vikten* bör det anges när denna fastställdes (vägdes föremålet vid tidpunkten för utfärdandet av intyget, eller har äldre information om vikten använts?) och om viktuppgifterna även innefattar eventuella föremål fästade vid beten (t.ex. ett skydd över basen eller en fästanordning för att hänga beten på en vägg) som kan ha avlägsnats vid senare vägning.

När det gäller *längden* bör det anges om den angivna längden avser utsidans eller insidans längd, och om den mäts från spetsen till basen (eller på annat sätt).

- Registrera både **antalet föremål** och **kvantiteten uttryckt i vikt** (kg) (eftersom föremålens storlek varierar kraftigt).
-