

Rapport 2008:14

Illegal handel med hotade djur- och växtarter

En förstudie

brå

brottsförebyggande rådet

Illegal handel med hotade djur- och växtarter

En förstudie

Rapport 2008:14

Brå – centrum för kunskap om brott och åtgärder mot brott

Brottsförebyggande rådet (Brå) verkar för att brottsligheten minskar och tryggheten ökar i samhället. Det gör vi genom att ta fram fakta och sprida kunskap om brottslighet, brottsförebyggande arbete och rättsväsendets reaktioner på brott.

Denna rapport kan beställas hos bokhandeln eller hos
Fritzes Kundservice, 106 47 Stockholm
Telefon 08-690 91 90, fax 08-690 91 91, e-post order.fritzes@nj.se

Produktion:

Brottsförebyggande rådet, Information och förlag,
Box 1386, 111 93 Stockholm
Telefon 08-401 87 00, fax 08-411 90 75, e-post info@bra.se
Brå på Internet www.bra.se

Författare: Johanna Hagstedt, Lars Korsell

Omslagsillustration: Stefan Hansson/Studio Natura

Omslag: Ylva Hellström

Tryck: Edita Norstedts Västerås 2008

© Brottsförebyggande rådet 2008

ISSN 1100-6676

ISBN 978-91-85664-99-3

Innehåll

Förord	5
Sammanfattning	7
Inledning	10
Syfte och frågeställningar	17
Metod	19
Lagstiftning och aktörer	25
Internationell reglering	25
Nationell lagstiftning	27
Centrala aktörer	30
Resultat	34
Marknad och efterfrågan	34
Tillvägagångssätt	40
Motiv	49
Gärningspersoner	51
Upptäckt, utredning och lagföring	54
Slutsatser	60
Brottsförebyggande åtgärder	63
Hanteringen kring brotten måste förbättras	64
Lagstiftning och föreskrifter	70
Informationsinsatser	72
Framtida forskning	75
Referenser	77
Bilagor	81
Bilaga 1. För studien aktuella straffbestämmelser. Kapitel 29 miljöbalken	81
Bilaga 2. Utvalda delar ur rådets förordning (EG) nr 338/97	82
Bilaga 3. Kapitel 8 miljöbalken	84
Bilaga 4. Miljöbalkens nya straffbestämmelser för artskyddsbrott	86

Förord

Intresset för att bevara floran och faunan stiger i takt med att allt fler arter hotas av utrotning. Efter förstöringen av naturliga levnadsplatser utgör handeln med hotade arter det största hotet mot den biologiska mångfalden. Det är en mångsidig handel. Många tänker nog på katt-djurspälsar och elfenben från elefanter. Men det handlar också om träd- och växtarter som används till allt från instrument till bantningspreparat.

Internationellt sett hotas 33 000 arter av utrotning på grund av handeln, varav ett litet antal finns i Sverige. För Sveriges del handlar det mest om import av hotade arter. Den illegala handeln bedöms vara omfattande även om ingen med säkerhet kan säga hur stor den är.

I den här förstudien har Sveriges inblandning i den illegala handeln undersökts. Med hjälp av olika forskningsmetoder har strukturen och tillvägagångssätten kartlagts, men även motiven och gärningspersonerna bakom brotten och marknaderna som driver kriminaliteten. Syftet är att ta fram brottsförebyggande åtgärder för att minska denna globala kriminalitet. Förhoppningen är att studien kommer att leda till ett ökat intresse för att ta reda på mer om hur den illegala handeln ser ut och bekämpa den.

Studien har finansierats av Naturvårdsverket och Världsnaturfonden, WWF.

Utredaren Johanna Hagstedt har författat rapporten under ledning av jur. dr Lars Korsell, båda vid Enheten för ekonomisk och organiserad brottslighet. Tack till kriminologistuderande Julia Sandahl för arbetet med att samla in domar och förundersökningar och utredarna Anna Nilsson, Anna Gabrielsson, Malin Mälarstig, Kristina Hjul samt Love von Gerten som hjälpt till att transkribera intervjuer. Tack också till kriminalkommissarie Henrik Forssblad på Rikspolisstyrelsen, Yvonne Lundell och Gry Benediktson på Naturvårdsverket, Ernst Mehnert på Statens Jordbruksverk, Elin Fornbacke på Länsstyrelsen i Uppsala län, projektledare Mats Forslund på Världsnaturfonden/TRAFFIC, professor Bo Fernholm på Naturhistoriska riksmuséet, Johan Rehnquist på Tullverket, miljöåklagare Christer B. Jarlås, Åklagarmyndigheten och Anders Bygert medlem i Tropikföreningen Amazonas som alla deltog på resultatseminariet för rapporten och som bistått som granskare av manus. Tack till Jonas Ebbesson, professor i miljö rätt, som varit vetenskaplig granskare av manus och Linda Weding, utredare på Brå, som kommit med värdefulla synpunkter.

Ett särskilt tack går också till alla er som tagit er tid att intervjuas, skriva i forum och tagit kontakt med oss på Brottsförebyggande rådet för att berätta om era erfarenheter av den illegala handeln med hotade arter. Era bidrag har varit mycket värdefulla.

Stockholm i september 2008

Jan Andersson
Generaldirektör

Lars Korsell
Enhetschef

Sammanfattning

Handeln är mångsidig

I Sverige, liksom i de flesta andra länder, pågår en illegal handel med hotade arter, både växter och djur. Sverige är huvudsakligen ett importland, det vill säga utländska arter importeras eller smugglas hit, men det förekommer även att man fångar, plockar och handlar med svenska arter, ibland för att exportera.

I studien har intervjuer, domar och förundersökningar, beslagsstatistik, registerkörningar och en litteraturgenomgång använts för att ta reda på mer om brotten. Resultaten visar att många olika arter omfattas av den illegala handeln, som innefattar allt ifrån nermalda leoparddelar i traditionell asiatisk medicin till svenska orkidéer som letas fram och plockas upp med rötterna för att sedan odlas hemma hos någon privatperson. Att handeln är mångsidig hör ihop med att efterfrågan som driver brotten ser olika ut. Hotade arter efterfrågas som konsumtionsvaror, sällskapsdjur, souvenirer och till samlingar.

Stora pengar

Internationellt omsätter handeln stora summor. En stor del av brotten har därför ekonomiska motiv. Den illegala handeln är lönsam eftersom ovanliga arter betingar mycket höga priser inom vissa kretsar och när efterfrågan är tillräckligt stor. Undersökningen visar att det finns pengar att tjäna på den illegala handeln även i Sverige. Motiven till att köpa hotade arter är däremot ofta nöjesrelaterade eller traditionsbundna. Innehav av vissa arter kan också vara statushöjande.

Brotten sker inom ramen för legala och illegala strukturer

Eftersom kunskapen om vad som är brott inte är spridd sker handeln ibland inom ramen för legal näringsverksamhet. Ett exempel är när hälsokostbutiker beställer och importerar preparat som tillverkas i Asien och som innehåller delar av tiger eller vild ginseng. När brotten begås medvetet sker det däremot inom illegala strukturer. Rapportens resultat visar att informella kontaktnät som byggs upp genom Internet, vid utställningar och på mässor används vid handeln, som dock är sporadisk och görs för att tillgodose behovet hos några få individer.

Få tecken på organiserad brottslighet

Det finns i undersökningen få tecken på en regelrätt organiserad handel i Sverige som däremot uppges ligga bakom en stor del av den internationella smuglingen. Omfattningen är därför okänd. Sedan tidigare är det dock känt att personer som tillhör organiserade kriminella nätverk stått bakom till exempel försäljningen av störrom (rysk kaviar) i svenska fiskebutiker. Därför går det inte att utesluta att en organiserad

handel kan förekomma inom landet även om denna förstudie inte lyckats identifiera denna dolda brottslighet.

Strategi nummer ett: öka kunskapen

Undersökningens resultat visar att många av dem som döms för illegal handel inte är medvetna om att deras handlingar är brottsliga. Brotten som upptäcks och lagförs begås i mycket stor utsträckning av okunskap. Många upptäckta fall handlar om uppstoppade rovfåglar och björnskins som säljs eller auktioneras ut utan tillstånd. Att det inte är några kriminella personer som begår de upptäckta brotten visar sig också genom att de som dömts inte är mer brottsbelastade än befolkningen i genomsnitt.

Några åtgärder som föreslås i rapportens brottsförebyggande avsnitt har därför som mål att öka medvetenheten om lagstiftningen för att kunna förhindra att ”onödiga” brott begås av okunskap. Det kan ske såväl genom att informera utlandsresenärer om att inte köpa koraller på semestern som genom att bygga upp en hemsida för alla som handlar med hotade arter och som vill veta mer om regelverket. I dag upplevs lagstiftningen som både svårförståelig och svårtillgänglig. Antalet brott skulle då minska samtidigt som fler personer blir potentiella upptäckare och anmälare av misstänkta brott.

Strategi nummer två: vässa tillsynen och brottsbekämpningen

Få fall av illegal handel upptäcks. Den totalundersökning som genomförts av domar, strafförelägganden och åtalsunderlåtelse, som meddelats under de åtta år som miljöbalken varit i kraft, ger endast 78 ärenden där någon konstaterats ha begått brott.

Att så få brott upptäcks och leder till fällande dom beror på att området är underprioriterat. Man bedriver nästan ingen aktiv spaning, och tillsynsmyndigheterna gör ett fåtal, ofta förannmälda, tillsynsbesök varje år. Fall av otillåten handel med hotade arter upptäcks därför enbart slumpmässigt och straffen som döms ut är låga. Allvarligare fall där brott begåtts medvetet är mycket sällsynta. Det gör att kunskapsnivån om hur dessa brott går till förblir låg och att rutiner inte skapas för att hantera dessa ärenden. Det är också svårt att motivera för mer resurser när de få upptäckta fallen ger intryck av att den illegala handeln inte är något större problem.

Det andra blocket av förebyggande åtgärder riktar sig därför mot att förbättra myndigheternas hantering av artskyddsfrågor. Det krävs större insatser för att upptäcka de brott som begås medvetet och systematiskt. Då kan högre straffsatser tillämpas och man kan skapa rutiner och bygga upp ett samarbete mellan de myndigheter som är inblandade.

Strategi nummer tre: se över delar av regelverket

För att lyckas med det som föreslås ovan krävs även att lagstiftningen utgör det verktyg som behövs för att kunna bedriva en effektiv brotts-

bekämpning. Regelverket för att skydda arter har vuxit fram fort och beslutats internationellt. Det finns brister i lagstiftningen som måste utredas och rättas till för att hanteringen kring artskyddsfrågor ska fungera på ett optimalt sätt. Till exempel föreslås att en separat budgetpost för beslag av levande arter införs då rädslan för att göra av med för mycket pengar på ett artskyddsärende på bekostnad av andra brott har en negativ verkan på benägenheten att utreda artskyddsbrott. Tolkningsskillnader som finns utifrån lagstiftningen på tullens och artskyddets områden bör också ses över eftersom de får betydelse för möjligheterna att ta beslag med mera.

Sverige kan dra lärdom av andra länders insatser

I slutet av rapporten ges förslag på framtida forskning för att ta reda på mer om den illegala handeln med hotade arter. Ett sådant är att med hjälp av enkäter försöka uppskatta omfattningen av brotten inom vissa branscher.

Under studiens gång har det också framkommit att många andra länder kommit längre i sin bekämpning av artskyddsbrotten. Ett förslag är därför att göra en jämförelse med exempelvis Storbritannien och Tyskland för att dra nytta av internationella metoder och erfarenheter som skulle kunna ha en brottsförebyggande eller brottsupptäckande funktion även i Sverige.

Inledning

Antalet elefanter i Afrika har minskat från 1,3 miljoner på 1970-talet till ungefär 300 000 in på 2000-talet (WWF, 2008). Afrikansk polis uppger att avskjutningen av elefantstammen sker systematiskt och att personer tar sig över gränsen till länder där det finns elefanter, skjuter dessa och tar betarna. I några av länderna i Afrika pågår också krig som finansieras genom olika former av organiserad brottslighet. Slavarbete och diamanthandel är en form, handeln med elfenben en annan (The Independent, 17 mars 2008).

I Asien har enstaka beslag gjorts på upp till 25 ton elfenben som kommer från afrikanska elefanter. Elfenben är en värdefull råvara och många olika metoder används för att maskera både ursprung och innehåll i de paket som skickas mellan kontinenterna. Ibland kläs betarna in i lera som formas till statyetter och målas, endast för att vilseleda vid eventuella kontroller. Betarna rengörs sedan och täljs till skulpturer och smycken. I Thailand finns stora mängder elfenben till salu. Semestrande turister köper produkter gjorda av elfenben och i slutändan upptäcks ibland elfenben i Sverige av Tullverket och tas i beslag.

Handeln med elfenben från elefanter är bara ett exempel på hur jordens resurser används för att finansiera krig och utgör en del i organiserad brottslighet. Ett annat exempel är handeln med skog, som fått benämningen "conflict timber" (Global forest and trade network, 2006). Två länder där detta skett är Burma och Kambodja där skyddsvärd skog huggits ner. Vinsterna från försäljningen har använts till krigföring av den militära regimen respektive av parterna i inbördeskriget (Global Witness hemsida). Det är troligt att produkter gjorda av dessa träarter finns i Sverige.

All handel med hotade arter är inte lika storskalig och har inte lika dramatiska konsekvenser. Det är dock viktigt att komma ihåg att bakom handeln med enskilda föremål, växter och djur som upptäcks i Sverige kan det finnas flera handelsled och en serie av andra brott utöver att arter drivs till sin utrotning.

Internationell handel det näst största hotet mot världens arter

I dag läggs större fokus på att uppmärksamma miljöfrågor, framför allt på den påverkan som människan har på miljön i termer av förändring och förstörelse. Det leder i sin tur till ett större intresse för överträdelser av de regelverk som finns för att skydda miljön, det vill säga miljöbrott.

Människan påverkar världens djur- och växtliv i mycket hög grad. Vi befinner oss nu i en situation där många arter hotas av utrotning, och några redan har utrotats, till följd av människans agerande. Leaky och Lewin (1995) menar att den massutrotning som pågår kan medföra att hälften av världens arter riskerar att försvinna vid slutet på detta år-

hundrade. Enligt Världsnaturfonden (2006) har antalet arter på jorden minskat med 40 procent mellan år 1970 och år 2000.

Habitatförstörelsen (förstörelsen av naturliga levnadsplatser) utgör det största hotet mot jordens arter. Naturliga livsmiljöer förstörs till exempel genom klimatförändringar på grund av växthuseffekten, skövling av regnskogar, ökade föroreningar och av att en allt större del av jordens yta nyttjas för jordbruk.

Den internationella handeln utgör det näst största hotet (Världsnaturfonden, 2006). Globalt sett hotas 33 000 arter till sin existens i hela eller delar av sitt utbredningsområde på grund av handel med dem. Internationellt sett är handeln med hotade arter mångsidig. Den innefattar såväl levande och döda som delar av både djur- och växtarter. De hotade arterna har utbredningsområden som täcker hela jordklotet. De används till allt från sällskapsdjur, mat, accessoarer och kläder till möbler, prydnadsföremål och mediciner (Världsnaturfonden, 2007).

I dag finns ett omfattande regelverk som är till för att skydda de djur- och växtarter som riskerar att bli utrotade på grund av handel. Personer som begår brott mot dessa bestämmelser kan göra sig skyldiga till artskyddsbrott, smuglingsbrott, jakthäleri med mera beroende på omständigheterna kring brottet. Några exempel på den mest kända brottsligheten är handeln med dyrbara kattdjurspälsar till inredning eller kläder, elfenben från elefantbetar, noshörningshorn eller tigerben, som mals ner och används i naturläkemedel och traditionell asiatisk medicin (TAM). Andra exempel är handeln med exklusiva träslag och orkidéer (Mehnert, 2005).

Ekonomisk välfärd och globalisering leder till ökad handel

En ökad ekonomisk välfärd ger möjligheter till lyxkonsumtion och ökad turism. Avstånd krymper och gränser luckras upp, vilket bidrar till att helt nya marknader öppnar sig för handel med djur och växter. En ökad globalisering gör att trender och konsumtionsmönster som från början varit nationella får en alltmer internationell karaktär och sprider sig fortare än förut. Ett exempel är den asiatiska läkekonstens ökade popularitet som har medfört en vidgning av marknaden utanför Asien (TRAFFIC och WWF, 1998). Det har bidragit till att jakten på och handeln med de arter som används i preparaten blivit alltmer omfattande (Miljösamverkan Sverige, 2008).

Det är främst två faktorer som har underlättat för den illegala handeln. Den första är de unioner som bildats och som öppnat gränserna för frihandel mellan länder.

Sverige gick med i EU år 1995 och lyder sedan dess under ett regelverk som minimerar den inre kontrollen mellan EU-länder. Konsekvensen är bland annat att Tullverket på detta område saknar befogenhet mot annat EU-land. I gengäld ska kontrollen mot EU:s yttre gränser ha ökat. Skyddet är dock inte starkare än den svagaste länken och det finns också indikationer på att det är något som utnyttjas av smugglare. När

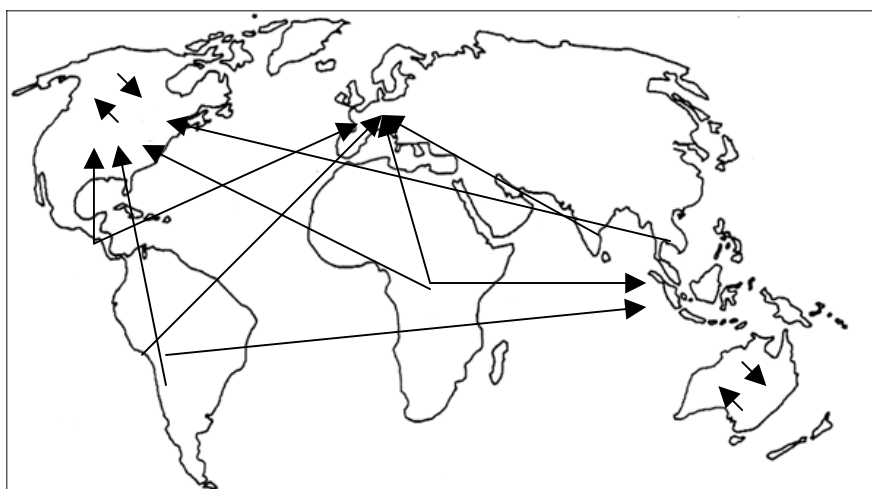
väl arterna har kommit innanför gränsen till EU kan varorna transporteras och distribueras till andra länder på ett sätt som inte var möjligt tidigare.

Samtidigt har uppluckrade gränser bidragit till ett ökat samarbete mellan länder när det gäller att hindra olika typer av organiserad brottslighet. Också den illegala handeln med hotade arter är en internationell angelägenhet som ofta bedrivs i organiserad form.

Den andra faktorn som underlättar den internationella illegala handeln är den ökade användningen av Internet. Den gör att det finns ökade möjligheter att skapa kontakter med nya marknader och att generera och upprätthålla en efterfrågan. Internet ger också upphov till helt nya möjligheter för gärningspersoner från olika världsdelar att tillhandahålla arter och att bedriva olika former av "beställningsverksamhet".

Arterna "produceras" i söder och "konsumeras" i norr

Världshandeln med utrotningshotade djur och växter kan grovt delas in i export- och importområden. Större delen av de arter som är föremål för internationell handel finns i de södra delarna av världen och säljs därefter till länderna i de norra delarna (Wickström, 2002). Generellt gäller att Europa, Nordamerika och delar av Asien (Japan och Kina) är importländer, medan Afrika, Asien (Thailand) och Syd- och Centralamerika är exportländer. Kanada och Australien kan betraktas som både export- och importländer. Liksom när det gäller många andra naturresurser och kulturella tillgångar handlar det om att de fattiga ländernas flora och fauna exploateras av de rika länderna.



Figur 1. Världskarta över de största handelsflödena av hotade arter.

Handelns omfattning och konsekvenser

Inom ramen för den dokumenterade lagliga handeln importerades sex miljoner fåglar, 600 ton kaviar från stör och 1,6 miljoner reptiler till EU

mellan åren 1996 och 2002 (Zamparutti m.fl., 2006). Många försök har gjorts att i ekonomiska termer uppskatta den illegala handelns omfattning. Eftersom den till sin natur är dold är det en svår uppgift och ingen kan därför veta med säkerhet hur betydande smugglingen är (Cook, Roberts och Lowther, 2002). Det står dock klart att handeln omsätter flera miljarder dollar varje år. Interpol ska vid en konferens i Beijing år 2006 ha informerat att handeln med djur och växter utgör den tredje största illegala marknaden i världen efter handeln med narkotika och vapen (The Independent, 2006).

En enkät som skickats ut till myndighetspersoner i de olika EU-länderna visar att över hälften av respondenterna trodde att den illegala handeln hade ökat, medan endast nio procent trodde att den hade minskat (Zamparutti m.fl., 2006). I Sverige finns inga gjorda uppskattningar av hur omfattande handeln är. Dock förekommer såväl smuggling in och ut ur landet som illegal handel inom landet. Särskilt på Internet upptäcks den synliga brottsligheten. Sökningar med nyckelord som "uppstoppad" och "rovfågel" på försäljnings- och auktionshemsidor på Internet ger flertalet träffar och bland dessa finns återkommande ett antal fåglar som inte har tillstånd att säljas. Insatser där sådana annonser undersöktes visade att många utrotningshotade arter fanns att köpa (Brå, 2006b).

Ännu svårare att göra, och egentligen viktigare än att försöka sätta en prislapp på vinsterna från handeln med hotade arter, är att uppskatta de miljömässiga och socioekonomiska konsekvenser som den illegala handeln för med sig. Det går inte att veta exakt vad som händer när en art blir utrotad. Varje art har en så kallad nisch i det ekosystem som den är en del av. Varje art fyller således en funktion som den upphör att fylla om arten skulle försvinna. Utgör en art exempelvis den huvudsakliga födan för andra arter kan dess försvinnande få stora konsekvenser.

En grupp arter vilkas eventuella utrotning skulle medföra betydande skador är jordens trädarter. Skogarna utgör hem åt många djur- och växtarter och från biologisk synpunkt har de därför ett högt bevarandevärde. Försvinner en trädart skapas med andra ord ett mycket större "hål" i ekosystemet än om en enskild djurart dör ut. Därför borde skyddet av hotade träslag vara en prioriterad fråga.

Konsekvenserna av utrotning är dock inte enbart biologiska. Skog, såväl som djur- och växtarter, kan vara skyddsvärda av socioekonomiska skäl om det finns människor som är beroende av dem för sin dagliga försörjning och sitt boende. På vissa håll i världen har framgångsrika program införts för att bevara arter samtidigt som ett uttag sker för att förse lokalpopulationen med inkomster (TRAFFIC och WWF, 2008; UNEP, 2003). Den illegala avverkningsen av skog sker främst i utvecklingsländer och har mycket omfattande konsekvenser inte bara för enskilda personer utan också på nationalekonomisk nivå. Lokalt bidrar den även till korruption, och vinningen används inte sällan till att finan-

siera beväpnade konflikter runtom i världen (Illegal loggings hemsida). Att arter försvinner kan också ha betydelse för turistnäringen.

Lönsamheten är stor

Handeln med hotade arter är en marknad som, liksom alla andra marknader, styrs av efterfrågan (Mehnert, 2005). Generellt gäller att värdet på arterna blir högre ju mer sällsynta de är (Enoksen, 1995). Handeln är därför mycket lönsam och enstaka exemplar kan inbringa mycket höga summor. Det finns exempel där personer betalat en och en halv miljon kronor för en enda rovfågel och uppåt 40 000 kronor för en akvariefisk (RPS, 1996). Dessa summor är engångsföreteelser men likväl pågår handeln i sådan omfattning att stora vinster kan göras.

Ett annat mått på lönsamheten är vad gärningspersoner är beredda att riskera för att få tag på arterna. I vissa producentländer där den illegala jakten är stor har det införts mycket hårda straff för att få bukt med problemen. Fleråriga fängelsestraff väntar ofta vid fällande dom och vakterna i Afrikas nationalparker har rätt att skjuta tjuvskytter som är ute efter elfenben.

De ekonomiska intressen som ligger bakom gör att många vilt- och naturvårdare blir utsatta för otillåten påverkan i olika former och i värsta fall blir dödade. På Interpols hemsida hedras de människor som fallit offer för den illegala jakten på hotade arter.¹ Under 2007 var det bland annat tre kenyanska viltvårdare som dött i en skottväxling med tjuvjägare. Även Sydamerikas representant i CITES (se s. 25) djurkommitté som hittats mördad i sitt hem hedras på sidan.

Organiserade kriminella tros ligga bakom handeln

Brottligheten är global och man misstänker att en stor del av brotten begås av organiserade kriminella. Handeln med skinn, traditionell asiatisk medicin, rysk kaviar (störrom) och den illegala skogsavverkningen som involverar hotade arter är alla områden där brotten begås i organiserad form (Cook, Roberts och Lowther, 2002). Ofta har grupperingarna koppling till andra former av organiserad brottslighet, i flera fall med narkotikasmuggling. Boaormar innehållande påsar med narkotika, heroin som gömmts inuti elefantbetar och narkotika och tonfisk som skepats tillsammans med båt utgör några exempel (Cook, Roberts och Lowther, 2002; Roberts, 1996). I Sydamerika, som är känt för både en omfattande narkotikaproduktion och en rik flora och fauna, är problemet särskilt stort. Enligt Brasiliens nationella nätverk mot trafficking av vilda djur uppskattar polisen i Brasilien att 40 procent av handeln har kopplingar till annan organiserad brottslighet och då främst narkotika (RENCTAS, 2001). I Storbritannien har uppskattats att 50 procent av dem som blivit åtalade för artskyddsbrott (under en ettårsperiod) tidiga-

¹ Se filiken Wildlife Officers Memorial på Interpols hemsida: www.interpol.int/Public/EnvironmentalCrime/Wildlife/memorial.asp

re dömts för allvarliga brott med kopplingar till narkotika och vapen (Cook, Roberts och Lowther, 2002). Att brottsligheten är systematisk märks också på de fall där samma person dömts upprepade gånger för artskyddsbrott (Enoksen, 1995).

Länder med hög korruptionsnivå och brister i lagstiftningen utnyttjas för att transportera arterna. Höga vinster och låg upptäcktsrisk har gjort den illegala handeln med hotade arter mycket attraktiv för organiserade brottslingar (Cook, Roberts och Lowther, 2002).

Handeln med hotade arter innefattar många olika brott

Kring själva handeln finns också annan brottslighet som måste tas i beaktande. Utöver att handeln är förbjuden är också många andra gärningar som föregår handeln brottsliga. Förfarandet kan delas upp i flera steg där olika personer är inblandade. I de flesta fall kan man säga att bakom varje artskyddsbrott finns ett jaktbrott². Till exempel måste djuret eller växten fångas, dödas eller grävas upp vilket kan utgöra jaktbrott eller artskyddsbrott. Djuret eller växten kan transporteras eller hanteras på annat sätt varvid gärningspersonen gör sig skyldig till jakthäleri eller häleri. Transporteras exemplaret över gränsen mellan olika länder, vilket ofta sker, är det dessutom ett smugglingsbrott. Handeln kan således bestå av ett stort nätverk av tjuvjägare, hälare, smugglare, försäljare och köpare. Ett handelsled kan till exempel se ut på följande sätt:

Tjuvjägare (jaktbrott) → Hälare (jakthäleri, artskyddsbrott) → Smugglare (smugglingsbrott, häleri, artskyddsbrott) → Grossist (olovlig befattning med smuggelgods, häleri, artskyddsbrott) → Detaljist/Säljare (artskyddsbrott) → Köpare (artskyddsbrott).

Hanteringen är illegal i alla led. Dock förekommer att arterna, eller produkterna som tillverkats av dem, säljs inom ramen för lagliga strukturer. Eftersom majoriteten av arterna slutligen används av laglydiga privatpersoner, vare sig det är som bantningspiller, en jacka eller ett husdjur, är den illegala marknaden begränsad. Det är på den legala marknaden som det finns en bredare efterfrågan och varor kan säljas till höga priser (Brå, 2006c). Den organiserade smugglingen har därför ofta kontakter med den legala ekonomin för att kunna "tvätta" eller förädla olagliga exemplar. I andra fall utnyttjar man luckor i lagstiftningen eller förfälskar de intyg som behövs för laglig handel.

Ett "offerlöst" och svårutrett brott

Kännetecknande för de flesta miljöbrott och därmed även artskyddsbrott är att de kan betraktas som offerlösa, vilket bland annat medför ett stort mörkertal och en liten upptäcktsrisk. Miljön – floran och fau-

² I enstaka fall kan det även vara så att ett djur som åtkommit genom *legal* jakt kan bli föremål för ett artskyddsbrott om inte nödvändiga intyg söks vid försäljning eller liknande.

nan i stort – betraktas sällan som offer på samma sätt som när ett brott drabbar en människa. Till skillnad från exempelvis stöldbrott, där försäkringen kräver en anmälan för att den som utsatts ska få ersättning, har de djur och växter som utsatts för otillåten handel ingen som bevakar deras intressen. Striwing (1998) menar att det också bidragit till att straffen som döms ut tenderar att vara låga. Det är alltså inte lika självklart att någon gör en anmälan när ett miljöbrott begåtts – om någon över huvud taget märker att ett brott skett.

De arter som det är fråga om finns över stora, och ibland obebodda, arealer (jfr Brå, 2007a). I Sverige ger dessutom allemansrätten möjlighet för alla som vill att vistas i naturen. Resultatet av att eventuella brott inte upptäcks och anmäls är att mörkertalet är stort och att det därför är mycket svårt att uttala sig om brottens omfattning (Canow och Korsell, 2004). När väl ett brott upptäcks och anmäls försvåras också utredningen av ovanstående faktorer, det vill säga att brotten begås i naturen där det finns få vittnen. Den medvetna illegala handeln som följer i senare led sker dessutom ofta i det dolda.

Artskyddsbrott liksom andra miljöbrott räknas som spaningsbrott eftersom aktiva insatser måste sättas in för att brotten ska upptäckas och utredas. Den synliga brottslighetens omfattning och struktur styrs därmed i allt väsentligt av de resurser som läggs ner på tillsyn och kontroller samt på att utreda brotten, men också av den kunskap som finns bland allmänheten och hos brottsbekämpande instanser (Korsell, 2003). När det gäller artskyddsbrott begås en del av brotten i legala strukturer, vilket dessutom får till följd att det inte finns samma incitament att misstänka brott.

Handeln med hotade arter i Sverige

På 1980- och 1990-talen låg Sverige internationellt sett efter många andra länder både när det gällde lagstiftning och hantering av hotade arter som krävde olika typer av tillstånd. Sveriges Ornitologiska Förening och Världsnaturfonden konstaterade att Sverige utgjorde något av en fristad för import av hotade arter och utnyttjades som ett genomgångsland varigenom illegala exemplar blev lagliga (Forslund, Andrén och Nilsson, 1988). Problemen gällde framför allt fåglar, som papegojor, och olika reptiler. Samtidigt konstaterades också att det förekom en omfattande import av rovfåglar som sedan exporterades till andra länder (Forslund, Andrén och Nilsson, 1988; RPS, 1996).

Man vet mycket lite om handeln med hotade arter i Sverige. I jämförelse med andra länder upptäcks mycket få artskyddsbrott (TRAFFIC, 2002). Antalet beslag är litet och få personer lagförs (Diemer, 2005). Det är svårt att veta vad det beror på men det kan både ha att göra med att Sverige har färre artskyddsbrott än andra länder och att få brott upptäcks, det vill säga att mörkertalet är mycket stort. Bristen på kunskap hos brottsutredande myndigheter är en annan viktig anledning till att man bör titta närmare på denna typ av brottslighet. Av okunskap

hos handlare säljs hotade arter ibland helt öppet (Åkerlind, 2003). Ingen vet riktigt hur handeln ser ut och hur stort problemet är. Det är också ett skäl till att olika metoder och kunskapskällor bör användas för att studera artskyddsbrotten.

I Sverige finns ungefär 500 arter som är så kallat rödlistade på grund av att de anses akut hotade (Centrum för biologisk mångfalds hemsida). Flera av arterna lever i biotoper som tidigare varit vanligt förekommande, men som nu blivit alltmer sällsynta eller hotas av föroreningar eller övergödning, men ett antal arter är också hotade av handel. Exempel på djur och växter som förekommer vilt i Sverige och som är hotade av handel, inom Sverige eller i andra länder, är

- europeisk ål
- brunbjörn
- lodjur
- alla dagrovfåglar och ugglor
- alla vilt levande orkidéer.

En stor andel av den illegala handeln med skyddade arter i Sverige sker dock med arter som har sitt ursprung i andra delar av världen.

Avgränsningar

Som nämnts ovan kan ett stort antal illegala handlingar inräknas i benämningen artskyddsbrott. Denna studie begränsar sig dock till att titta närmare på de kommersiella aktiviteter som sker med hotade arter, primärt *handeln* med utrotningshotade djur- och växtarter. Avgränsningen har gjorts för att förhindra att ett alltför svårhanterligt fält beaktas i förstudien. Med detta sagt är det dock ibland omöjligt att inte ta hänsyn till vissa övriga omständigheter kring brotten då hela hanteringen är illegal.

Syfte och frågeställningar

Syftet med denna förstudie är att försöka få en uppfattning om vilka typer av artskyddsbrott som begås i Sverige när det gäller handeln och i vilken utsträckning brotten upptäcks, anmäls och lagförs. Avsikten är också att titta på omfattningen och strukturen av brottsligheten och i vilken grad det finns tecken på att brotten kan vara organiserade. Studien ämnar också beröra vilka arter som utsätts för brotten och vilka gärningspersonerna är.

Utöver detta är ett mål att undersöka vilka områden av artskyddsbrottsligheten som det kan vara av intresse att forska mer om vid fortsatta studier. I förlängningen ligger ambitionen att göra en större studie om artskyddsbrott och det är då en fördel att kunna luta sig mot en orienterande förstudie. Slutligen ska också förslag till brottsförebyggande åtgärder diskuteras. Frågeställningarna är därför:

- Hur ser handeln med utrotningshotade djur- och växtarter ut i Sverige?
- Vilka arter berörs?
- Hur många brott upptäcks och anmäls varje år och hur många av dessa leder till dom eller strafföreläggande? Varför upptäcks just dessa brott?
- Vilka personer ligger bakom brotten?
- Finns det faktorer som pekar på att det kan finnas en organisation bakom brotten?
- På vilka områden behövs ytterligare forskning och vilka forskningsmetoder bör användas?

Metod

Då brottsligheten till stor del är dold har det varit nödvändigt att använda flera metoder i syfte att få en övergripande bild av hur brottsligheten ser ut i Sverige. Olika metoder har också använts för att undersöka om de bilder som fångas upp från olika källor är samstämmiga eller om det finns betydande skillnader beroende på vilken metod som tillämpas. Ytterligare en anledning är att undersöka vilka metoder som är lämpliga att använda vid framtida forskning om artskyddsbrott och om vissa metoder eller källor är lämpligare än andra beroende på vilken kunskap som söks.

De sex olika metoder som använts i studien är:

- Genomgång av litteratur.
- Intervjuer med myndighetspersoner eller andra personer med stor kunskap om artskydd och brott samt personer som potentiellt kommer i kontakt med brottsligheten i och med sin näringsverksamhet eller sina fritidsintressen.
- Diskussioner i forum på Internet.
- Genomgång av domar, strafförelägganden, åtalsunderlåtelse och förundersökningsprotokoll.
- Genomgång av beslagsstatistik från polis och tull
- Registerstudie av dömda personer.

Nedan följer en beskrivning av respektive metod.

Litteratur

En litteraturgenomgång har gjorts av både svensk och utländsk litteratur för att skapa en överblick av vilken dokumenterad kunskap som finns när det gäller artskyddsbrott, främst i Sverige. Sökningar i litteratur- och artikeldatabaser har gjorts och relevanta träffar har sedan fått utgöra underlaget. Det finns en brist på forskning från senare år, vilket innebär att en stor del av den litteratur som finns att tillgå om svenska förhållanden är från 1990-talet och tidigare.

Intervjuer

En stor del av kunskapen på området finns hos de personer som arbetar praktiskt med frågor om hotade arter och brottsligheten kring dessa. Därför har intervjuer genomförts med personer som på olika sätt arbetar eller kommer i kontakt med artskyddsbrott. Det gäller poliser, åklagare och tulltjänstemän som upptäcker och utreder brotten, anställda vid Statens Jordbruksverk, Naturvårdsverket och länsstyrelserna som arbetar med tillståndsärenden och tillsyn, samt representanter för organisationer som Världsnaturfonden och TRAFFIC.

Även personer som potentiellt kommer i kontakt med brottsligheten genom sin näringsverksamhet eller sina fritidsintressen har intervjuats. Vissa branscher som hanterar hotade djur och växter kan anses ligga i "riskzonen" för att komma i kontakt med brotten. Branscherna är olika beroende på om det gäller djur, växter eller träslag och inkluderar ägare av djuraffärer och hälsokostbutiker, möbelhandlare, konservatorer, djurimportörer och -uppfödare. De kan utgöra brottsfrämjande aktörer då en del av artskyddsbrotten kan begås inom ramen för deras näringsverksamheter och de kan även utgöra viktiga brottsförebyggande aktörer genom att aktivt ta avstånd från handeln med hotade arter.

Totalt har 15 personer intervjuats. Intervjuerna har skett på plats vid de olika myndigheterna, per telefon eller på Brå.

Diskussioner i forum på Internet

För att ta vara på den kunskap som finns hos privatpersoner som har särskilda djur- och växttyper som fritidsintresse har ämnet illegal handel med hotade arter diskuterats i en rad olika forum på Internet. Hemsidorna har valts ut selektivt för att fånga in de arter som nämns i litteraturen som särskilt utsatta för brott. Vissa personer deltar mycket aktivt på olika hemsidor där frågor rörande exempelvis ödlor, papegojor eller orkidéer diskuteras. Många personer tillhör också föreningar såsom Sveriges Herpetologiska Riksförening eller Svenska Orkidésällskapet.

Diskussioner har skapats i forum på åtta olika hemsidor med varierande resultat. Mer specifikt handlar det om forum med inriktning på reptiler, akvariefiskar, fåglar och orkidéer. De flesta har gett upphov till diskussioner om den illegala handelns former och tillvägagångssätt, men också till e-postväxling mellan personer i forumen och författarna till studien. Diskussionerna har också lett till tips på intervjupersoner.

Domar och förundersökningar

En totalundersökning har gjorts av alla domar, strafförelägganden och åtalsunderlåtelse som meddelats gällande handel med hotade arter under åtta år: mellan den 1 januari år 1999, då miljöbalken trädde i kraft, och den 31 december år 2006. Lagstiftningen är något utspridd varför flera olika lagrum är relevanta. Specifikt gäller det miljöbalken 29 kap. 8 § 1 st. punkterna 9, 10, 11 och 28 och 9 § punkterna 11 samt 10 § (för att se den exakta lydelsen av lagtexten, se bilaga 1). Totalt rör det sig om 93 ärenden.

Då lagföringsstatistiken inte kunnat användas fullt ut³, har ett omfattande manuellt arbete genomförts för att säkerställa att alla domar, strafförelägganden och åtalsunderlåtelse som finns registrerade kommit med i undersökningen. Domar och förundersökningar som potentiellt

³ Ett metodproblem utgörs av att statistiken är beroende av att domstolarna för in rätt lagrum och rubricering på brottet och om detta inte sker, alternativt sker på fel sätt, går ärendena inte att leta fram.

kunnat röra artskyddsbrott har beställts in och de fall som inte gällt illegal handel har gallrats bort.⁴

Trots det omfattande arbetet går det inte att utesluta att en del ärenden som rör handel med hotade arter inte registreras på de nämnda paragraferna och alltså inte kommit med i studien. Brottet kan ha rubricerats som något annat, till exempel jakthäleri. En ytterligare möjlighet är att de ärenden som upptäcks av Tullverket resulterar i att gärningspersonen döms enligt smugglingslagen. Enligt regelverket ska man inte döma till ansvar enligt miljöbalken om gärningspersonen kan dömas till ansvar enligt lagen om straff för smuggling. Tyvärr är statistiken även här den begränsande faktorn eftersom de flesta smugglingsbrott har samma brottskod, vilket får till följd att det inte går att skilja de fall av smuggling som gäller hotade arter från andra fall av smuggling. Utgår man från Tullverkets beslagsstatistik samt muntliga källor om hur ofta ärenden med hotade arter leder till åtal och fällande dom går det dock att dra slutsatsen att det inte är särskilt många ärenden.

Materialet har kompletterats med hjälp av miljöåklagarnas egen statistik för att få med fall där åtal ogillats. Dessa fall kan tillföra ytterligare information om hur brotten begås eftersom det inte sällan är någon omständighet utöver själva brottet som gjort att domen blivit friande. Som exempel kan nämnas den felskrivning som fanns i den ursprungliga lagtexten som gjorde att ett antal åtal under åren 2002 och 2003 ledde till friande dom när felskrivningen upptäcktes, trots att de annars antagligen hade lett till fällande dom.⁵ Åklagarnas statistik har också, tillsammans med uppgifter från Jordbruksverket och uppsatser där rättsfall tas upp, använts för att hitta fall som antingen inte funnits med eller felkodats och därför inte hittats i lagföringsstatistiken.

Anledningen till att just domar och inte anmälningar valts som urvalsram är att de aktuella paragraferna delas upp på tre olika brottskoder som även innehåller många andra brott. I tabell 1 ser vi också att antalet anmälningar är ganska stort samtidigt som det är troligt att endast ett fåtal rör handel med hotade arter. Det får till följd att ett mycket stort gallringsarbete hade behövt göras, vilket på grund av tidsramen för studien inte var möjligt.

⁴ Från den 1 januari år 2007 infördes benämningen artskyddsbrott i lagstiftningen i samband med att straffbestämmelserna som berör artskydd samlades under ett och samma lagrum. Förhoppningen är därför att liknande gallringsarbeten inte kommer att behöva göras vid framtida studier eftersom lagstiftningen nu är samlad under en egen benämning.

⁵ Felskrivningen bestod i att det fattades ett "i" efter ordet bestämmelse i den gamla lydelsen: "en bestämmelse eller mot villkor i beslut i enskilt fall som meddelats med stöd av rådets förordning (EG) nr 338/97".

Tabell 1. Antalet anmälningar av brott mot miljöbalken avseende naturvård och artskydd, förbud mot djurhållning och obehörig befattning med djur- eller växtart under åren 2000–2007⁶.

År	Brott mot miljöbalken avseende naturvård och artskydd (8 § 1–5, 8–11, 16, 17, 28p)	Förbud mot djurhållning m.m. (9 §)	Obehörig befattning med djur- eller växtart (10 §)	Totalt
2000	134	53	5	192
2001	163	52	10	225
2002	138	38	3	179
2003	151	46	1	198
2004	197	64	10	271
2005	200	27	6	233
2006	250	30	6	286
2007	123	19	9	151
Totalt	1 356	329	50	1 735

Bortfallet består av 19 ärenden som åklagarkamrarna inte kunnat hitta, eller som sägs inte finns. Det undersökta materialet består därför av totalt 93 fall, varav 36 är domar, 41 strafförelägganden, 1 åtalsunderlåtelse och 15 fall där åtal ogillats. Fördelningen över årtalen kan ses i tabell 2 nedan.

Tabell 2. Antalet domar, strafförelägganden, åtalsunderlåtelse samt ogillade åtal uppdelat på åren 1999–2006.

År	Domar	Strafförelägganden	Åtalsunderlåtelse	Ogillade åtal	Totalt
1999	3	0	0	0	3
2000	2	0	0	0	2
2001	7	1	0	2	10
2002	5	2	1	5	13
2003	5	2	0	4	11
2004	2	6	0	0	8
2005	3	9	0	1	13
2006	9	21	0	3	33
Totalt	36	41	1	15	93

De domar i tingsrätt som överklagats har följts i högre instanser. Totalt har 11 fall överklagats till hovrätten. Inget mål har dock blivit föremål för prövning i Högsta domstolen.

De för studien relevanta ärendena har kodats enligt ett kodschema med kvantitativa och kvalitativa variabler dels för att det ska vara möjligt att uttala sig om brottens antal och omfattning, dels för att kunna se vilka aktörer som varit delaktiga i brotten och vilka arter som berörts.

Det är viktigt att ha i åtanke att den beskrivning av brottsligheten som görs utifrån domarna endast gäller den brottslighet som upptäckts

⁶ Säkra uppgifter finns ej för år 1999 i och med att miljöbalken trädde i kraft samma år.

och lagförts enligt miljöbalkens bestämmelser. Snarare ger beskrivningen en bild av vilka typer av artskyddsbrott som upptäcks och lagförs och varför (Korsell, 2003) än att den är representativ för hur den totala brottsligheten ser ut; som nämnts är mörkertalet stort.

Beslagsstatistik

En del av den illegala handel som förekommer gentemot icke EU-land upptäcks av Tullverket. Viss information om vilka typer av hotade arter som förs in illegalt kan därför fås genom att studera den statistik som Tullverket för över beslagtagna arter eller produkter som innehåller eller är gjorda av delar av dessa. Även polisen för register över de beslag som tas i samband med upptäckta brott. Det ger information om vilka arter som är inblandade när artskyddsbrott begås inom landet. Kustbevakningen har också befogenheter att ta beslag i samband med att handeln sker sjövägen. Det har dock bara hänt en gång under den tid som studien avsett att studera.

Tabell 3 visar antalet beslag samt antalet exemplar vid varje beslagstillfälle som gjorts av Tullverket och polisen enligt den statistik som Jordbruksverket samlar in från respektive verk/myndighet för återrapportering till CITES-sekretariatet i Schweiz under åren 1999–2006.

Tabell 3. Antalet beslag (antalet i beslag tagna exemplar) som gjorts av Tullverket och polisen åren 1999–2006.

År	Tullverket	Polisen	Totalt
1999	17 (44)	4 (17)	21 (61)
2000	11 (18)	4 (17)	15 (35)
2001	11 (11)	20 (423) (2001	21 (222)
2002	18 (83)	och 2002)	28 (295)
2003	16 (27)	1 (1)	17 (28)
2004	12 (32)	5 (9)	17 (41)
2005	9 (201)	19 (164)	28 (365)
2006	19 (37)	19 (107)	38 (144)
Totalt	113 (453)	72 (738)	185 (1 191)

Beslagen som polisen och Tullverket gjort kan hjälpa till att ge en bild av den brottslighet som upptäcks. Den bild som framkommer av brottsligheten är i stort sett jämförbar med statistiken över anmälda brott eftersom alla beslag inte leder till att åtal väcks och att någon fälls för brott. Det bör dock påpekas även här att beslagsstatistiken sannolikt inte är representativ för de arter som smugglas in i eller handlas med inom landet. Det är troligare att beslagen till stor del speglar resultatet av specifika insatser eller prioriteringar som gjorts. Till exempel ger länsstyrelsens och polisens särskilda satsning mot storrömm i fisk- och delikatessbutiker utslag då det under år 2005 redovisas ett antal beslag

av förpackningar som innehöll rysk kaviar. Innan dess hade inte några beslag av den sorten gjorts.

Det är också viktigt att ha i åtanke att ett stort beslag kan ha stor inverkan på statistiken. Det är därför bättre att utgå från antalet beslag snarare än antalet exemplar då ett beslag kan innehålla ett mycket stort antal individuella djur eller växter (se Tullverkets beslagsiffror år 2005 där ett enda beslag innehöll 139 exemplar).

Register

För att få en uppfattning om gärningspersonernas övriga brottsbelastning har samtliga individer som dömts för att ha handlat med hotade arter körts i Brås lagförings- och misstankeregister. Materialet har kodats för att se antalet brott som personerna har begått och misstänks ha begått samt vilka brottstyper det rör sig om. Detta har gjorts för att ta reda på vilka personer som begår de artskyddsbrott som upptäcks och lagförs, om det till största delen är ostraffade personer eller personer som har hög brottsbelastning. Om det förekommer personer som begått flera artskyddsbrott kan det exempelvis, som nämndes i inledningen, vara ett tecken på att brottsligheten är systematisk eller organiserad.

Disposition

I nästa kapitel görs en genomgång av lagstiftningen på området samt en kort presentation av centrala aktörer som berörs av eller hanterar frågor om artskydd och artskyddsbrott. Därefter redovisas studiens resultat efter den modell som finns på sidan 55. Slutsatserna sammanfattar resultaten och lyfter fram viktiga utgångspunkter för de förebyggande åtgärder mot illegal handel med hotade arter som sedan presenteras. Sist i rapporten ges förslag på framtida forskning.

Lagstiftning och aktörer

Internationell reglering

De första bestämmelserna som rörde skyddet av arter var ett resultat av att man på internationell nivå ansåg att det behövdes till följd av brottslighetens globala karaktär. Det är tydligt att internationellt samarbete är nödvändigt när det gäller globala miljöproblem, inte minst för att skydda djur och växter. Arternas utbredning sträcker sig ofta över stora geografiska områden som inte låter sig delas upp av nationsgränser. Det är också en internationell angelägenhet att bevara de arter som finns och att se till att berörda länder också gör insatser för att hindra att arter utrotas. Det är några av aspekterna som har bidragit till att de regelverk som finns är beslutade på internationell nivå. Det är följaktligen en viktig skillnad mellan dessa miljöbrott och andra typer av brott, till exempel misshandel och stöld, där det inte finns några internationella överenskommelser som påverkar enskilda länders inhemska strafflagstiftning.

CITES-konventionen

CITES-konventionen, eller Washingtonkonventionen som den också kallas, har som målsättning att säkerställa den biologiska mångfalden genom att skydda utrotningshotade djur och växter genom att reglera den internationella handeln med dessa. CITES är en förkortning för Convention on International Trade in Endangered Species of wild fauna and flora (Konventionen om internationell handel med utrotningshotade arter av vilda djur och växter). Huvudmålen för konventionen är att säkerställa arternas överlevnad genom att upprätta kontroll av handeln med hjälp av internationellt samarbete. Konventionen skyddar alltså inte de arter som är hotade *av andra anledningar* än handel.

Konventionen antogs den 3 mars 1973, ratificerades av Sverige året därpå och trädde i kraft den 1 juli 1975. Hittills har 173 länder ratificerat konventionen (juli 2008). I dag skyddas 33 000 arter av konventionen varav 5 000 är djurarter och 28 000 är växtarter (CITES, 2008).

Till konventionen hör tre bilagor med listor över djur och växter som i varierande grad behöver skyddas mot att handeln med dem blir för omfattande. Bilaga I i konventionen listar de arter som är direkt hotade av utrotning. För dessa arter råder i det närmaste totalt handelsförbud med undantag för extraordinära förhållanden ("exceptional circumstances") till exempel forskningsändamål. För djur upptagna på bilaga II krävs i regel ett tillstånd för export (enligt rådets förordning (EG) nr 338/97, se nedan, krävs också importtillstånd för arter upptagna på motsvarande bilaga till EG:s förordning). Bilaga III innehåller alla arter som något land anser bör vara föremål för reglering inom det egna landet, exporttillstånd krävs då för det egna landets populationer av arten.

Vid handel med länder som inte ratificerat CITES-konventionen ska CITES-sekretariatet först ge sitt godkännande.

Ungefär vartannat år hålls en så kallad Conference of the Parties (CoP-möte) där det röstas om vilka arter som bör läggas till de olika bilagorna, flyttas mellan dem eller tas bort helt. Varje land får inför ett sådant möte själva ta fram ett underlag och föreslå att en art ska listas. Reeve (2002) beskriver dock hur dessa röstningsförfaranden ofta föregås av politiska diskussioner och att resultatet ofta blir en form av köpslående där vissa länder går ihop och röstar för varandras intressen. Det förekommer även att politiker har privata intressen i skogsbolag eller andra verksamheter och aktivt motarbetar att arter ska listas (Helton, 1995). Som ett exempel kan nämnas att Brasilien, Peru och Bolivia, som tillsammans har över 90 procent av världens mahognyträd, röstade nej till att amerikansk mahogny skulle tas upp på bilaga II i konventionen.

CITES-sekretariatet tar emot de dokument som varje part är skyldig att upprätta för att dokumentera den handel som skett i landet, vilka tillstånd som utfärdats men också vilka beslag som gjorts och vilka nya domar som kommit rörande artskydd och handel med hotade arter. Ett stort problem är dock länder som inte kommer in med dessa rapporter eller gör det sent, eftersom det är svårt att upprätthålla en aktuell bild av hur handeln ser ut internationellt och kunna agera i tid om en särskild art ser ut att behöva ett starkare skydd.

Enligt CITES-förordningen ska varje part utse en administrativ och en vetenskaplig myndighet som hanterar CITES-frågor. I Sverige är Jordbruksverket den administrativa myndigheten och Naturvårdsverket och Naturhistoriska riksmuseet vetenskaplig myndighet respektive biträdande vetenskaplig myndighet (se avsnittet Centrala aktörer s. 30).

Rådets förordning (EG) nr 338/97

CITES-konventionens regelverk är tvingande men hindrar inte att parter stiftar lagar som är striktare eller mer begränsande än de som finns i konventionen. Regelverket bör ses som en slags minimigräns för skyddet av berörda djur och växter. Rådets förordning (EG) nr 338/97 om skyddet av arter av vilda djur och växter genom kontroll av handeln med dem trädde i kraft år 1996. Förordningen reglerar handeln inom EU. Syftet är ytterst att uppfylla medlemsstaternas åtaganden enligt CITES-konventionen men förordningen är i vissa avseenden mera långtgående.

Rådets förordning har, likt CITES-konventionen, ett antal bilagor som ger olika omfattande skydd till de arter som är upptagna i dem. Bilaga A, B och C i rådets förordning 338/97 motsvarar i stort sett bilaga I, II och III i CITES-konventionen. Det finns även en fjärde bilaga, bilaga D. De fyra bilagorna omfattar fler arter än CITES-konventionen och de innehåller också ytterligare bestämmelser kring handeln. Det som regleras är främst handeln mot tredje land, det vill säga icke EU-länder.

Vid sidan av bestämmelser för in- och utförsel till och från tredje land regleras inom EU även andra kommersiella aktiviteter där arterna är inblandade. Med kommersiella aktiviteter menas allt som ger ekonomisk vinning: att köpa, erbjuda sig att köpa, inneha för försäljning, saluföra, för försäljning transportera, använda i vinstsyfte, sälja och förvärva eller förevisa för allmänheten. I bilaga 2 till denna rapport har utvalda delar av förordningen valts ut för att exemplifiera vad som är förbjudet enligt rådets förordning.

Kommissionens förordning (EG) 865/2006

Rådets förordning (EG) 338/97 kompletteras av Kommissionens förordning 865/2006 som innehåller närmare föreskrifter om hur den förstnämnda ska tillämpas. Där föreskrivs bland annat hur tillstånd ska utformas, vad som gäller för exemplar som är odlade eller födda i fångenskap samt de undantag som finns för bland annat personliga tillhörigheter. Där specificeras till exempel att privatpersoner får importera högst tre regnrör tillverkade av kaktusstammar av ett visst kaktusläkte och högst 125 gram storrom för eget bruk.

Nationell lagstiftning

Miljöbalken

Varken CITES-konventionen eller rådets förordning innehåller straffsanktioner. I rådets förordning listas en rad överträdelser som ska straffbeläggas men det krävs att varje enskilt land inför straffbestämmelser i den nationella lagstiftningen. Sveriges lagstiftning kring artskydd finns i miljöbalken (1998:808). Innan dess reglerades artskyddet i lagen (1994:1818) om åtgärder beträffande djur och växter som tillhör skyddade arter. Under de i denna undersökning studerade åren 1999–2006 har inga förändringar gjorts i lagstiftningen. Reglerna om artskydd har funnits, och finns fortfarande, i 8 kap. miljöbalken. Där fastslås främst de befogenheter som regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, har för att med mer detaljerade bestämmelser uppfylla Sveriges internationella åtaganden enligt rådets förordning. För att se den exakta lagtexten se bilaga 3 i denna rapport.

De straffbestämmelser, som gällde under perioden för den här undersökningen, fanns i miljöbalkens 29 kap. 8 § 1 st. punkterna 9, 10, 11 och 28 och 9 § punkten 11 samt 10 §. De var utformade som blankettstraffbud, det vill säga att gärningarna belades med straff genom hänvisning till de materiella bestämmelser som finns i 8 kap. I 29 kap. stod att böter eller fängelse i högst två år kunde utdömas vid bland annat obehörig befattning med vissa arter eller produkter gjorda av dessa. Det inkluderar även förvaring av vilda fåglar som lever inom EU:s territorium. Vidare stod att straffbestämmelserna gällde om man bröt mot de bestämmelser som finns i rådets förordning.

För att dömas som ansvarig för brott skulle det ha begåtts med uppsåt eller av oaktsamhet. Det innebär att man ska bevisa att gärningen utförts med avsikt eller genom att personen varit oförsiktig då brottet begåtts. Om gärningen bedömdes som ringa, det vill säga mindre allvarlig, dömdes inte gärningspersonen till ansvar utan gick med andra ord fri från straff.

Sedan den 1 januari 2007 har en del förändringar skett i miljöbalken när det gäller artskydd. I 8 kap. 1–5 § miljöbalken finns fortfarande de särskilda bestämmelserna om skydd av djur- och växtarter. Skillnaden är att straffbestämmelserna samlats i 29 kap. 2b § miljöbalken och numera har den egna benämningen *artskyddsbrott*. De brott som specifikt rör handeln med utrotningshotade djur och växter regleras i paragrafens fjärde punkt. Straffsätserna har också höjts och motsvarar numera straffsätserna för jaktbrott respektive grovt jaktbrott. För brott enligt normalgraden utdöms böter eller fängelse i högst två år och vid grovt brott fängelse mellan sex månader och fyra år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska man beakta artens särskilda utsatthet och om brottsligheten varit systematisk eller pågått under lång tid, i stor omfattning eller med vinstsyfte. Att denna typ av brott nu fått en egen benämning och dessutom med högre straffskala bör ses som ett ställningstagande om att man ser allt allvarligare på denna brottslighet (prop. 2005/06:182). (För att läsa och jämföra de gamla och nya straffbestämmelserna, se bilagorna 1 och 4).

Artskyddsförordningen

I nationell lagstiftning kompletterar och förankrar artskyddsförordningen (2007:845) en del av de åtaganden som Sverige har enligt CITES-konventionen och rådets förordning nr 338/97. I den finns också bestämmelser om fridlysning av arter, reglering av tillståndspliktiga verksamheter som hanterar arter som man får handla med, fångstmetoder med mera.⁷ Artskyddsförordningen innehåller även en förteckning över de djur- och växtarter som i varierande grad är beroende av skydd inom EU och Sverige.

Brott mot bestämmelserna i artskyddsförordningen straffsanktioneras i 29 kap. miljöbalken.

Tullagstiftningen

Lagen (2000:1225) om straff för smuggling har, när den är tillämplig, företräde framför straffbestämmelserna i miljöbalken. Gärningspersonen kan då dömas för smuggling, olovlig införsel/utförsel eller för att olovligen ha befattat sig med smuggelgods. Det finns också en möjlighet för Tullverket att hindra deklarerade varor från att föras in. Deklaranten har då att välja mellan tillämpliga alternativ enligt lag (1973:980)

⁷ För en närmare beskrivning av lagstiftning och regelverk, se Naturvårdsverkets *Handbok för artskyddsförordningen* (2008).

om transport, förvaring och förstöring av införselreglerade varor, m.m. Varan kan till exempel förstöras, återföras till ursprungslandet eller så kan ägaren ges möjlighet att försöka ansöka om och få de tillstånd som krävs för att föra in varan i landet.

Övrig lagstiftning

Trots omstruktureringar, ändringar och försök till förenklingar är artskyddsbrotten ett område som angränsar till många andra regelverk, såväl internationella som nationella. Andra lagar och direktiv som kan komma ifråga vid artskyddsbrott är art- och habitatdirektivet (92/43/EEG), fågeldirektivet (79/409/EEG) och jakt- och fiskelagstiftningen. Jakt- och fiskelagstiftningen kan tillämpas då till exempel en art först skjutits (jaktbrott) eller fiskats illegalt (fiskebrott) innan den sålts vidare (jakthäleri).

Vid införsel och hantering av djur är också djurskyddslagstiftningen tillämplig. Levande arter smugglas många gånger under sådana förhållanden att många dör under transporten och det kan därför bli aktuellt med åtal för djurplågeri. Smittskyddsbestämmelser är också viktiga att ta hänsyn till då smittor eller arter som inte förekommer naturligt och som förs in kan påverka den svenska faunan och florin. Det kan exempelvis hända att Jordbruksverket inte utfärdar ett importtillstånd på grund av att en viss art ändå inte skulle få tillåtelse att föras in till landet på grund av smittskyddsbestämmelser.

I figur 2 nedan visas en sammanfattande lista över de lagstiftningsområden som kan vara viktiga att känna till vid artskyddsbrott.

Internationell reglering:
<ul style="list-style-type: none">• CITES-konventionen
EU:s lagstiftning och direktiv:
<ul style="list-style-type: none">• Rådets förordning (EG) nr 338/97• Kommissionens förordning (EG) 865/2006• Art- och habitatdirektivet• Fågeldirektivet
Nationell lagstiftning:
<ul style="list-style-type: none">• Miljöbalken• Artskyddsförordningen• Tulllagstiftningen• Jaktlagstiftningen• Fiskelagstiftningen• Djurskyddslagstiftningen• Smittskyddsbestämmelser

Figur 2. Sammanfattande lista över relevanta lagstiftningsområden.

Centrala aktörer

Många olika myndigheter och organisationer, både nationella och internationella, är inbegripna i arbetet kring artskydd och artskyddsbrott. I vissa fall handlägger flera olika myndigheter liknande typer av ärenden och brottsutredningar kan i vissa fall utföras av andra än polis och åklagare. Detta är något som ger upphov till oklarheter om ansvarsområdet, inte bara för privatpersoner som söker vägledning i enskilda frågor utan även mellan myndigheterna. I dag sker samarbetet mellan myndigheterna i stor utsträckning på informell väg. Bland annat finns en informell samverkansgrupp, vilket nämns nedan under Världsnaturfonden (WWF).

Nedan ges en kort beskrivning av de olika aktörerna⁸.

Statens Jordbruksverk

Som nämnts är Jordbruksverket Sveriges administrativa myndighet i frågor som rör rådets förordning (EG) nr 338/97 och CITES-konventionen. Verket utfärdar intyg och tillstånd för in- och utförsel i enlighet med konventionen och förordningen men också enligt vissa av artskyddsförordningens bestämmelser. Jordbruksverket utser också artbestämmare som identifierar arter i samband med import och export samt vid misstänkta brott. I egenskap av administrativ myndighet har Jordbruksverket det nationella ansvaret för genomförandet av konventionen.

Naturvårdsverket

Naturvårdsverket arbetar med artskydd och naturvård för att främja den biologiska mångfalden. Bland annat sker detta genom att förhindra att arter försvinner från florans och faunan i Sverige, till exempel genom bestämmelserna om fridlysning i artskyddsförordningen. Som tidigare nämnts är Naturvårdsverket Sveriges vetenskapliga myndighet i frågor som rör rådets förordning (EG) nr 338/97 och CITES-konventionen. Naturvårdsverket beslutar om vissa tillstånd för försäljning samt om vidare förfaranden med förverkade djur och växter⁹ enligt artskyddsförordningen. Naturvårdsverket lämnar också förslag på arter som bör tas upp för prövning inom EU för eventuell listning i CITES-konventionens bilagor.

Naturhistoriska riksmuseet

Naturhistoriska riksmuseet bedriver forskning och verkar för att öka förståelsen för den biologiska mångfalden. Museet biträder Naturvårdsverket som vetenskaplig myndighet i frågor som rör rådets förordning

⁸ För mer information hänvisas till respektive aktörs hemsida.

⁹ Med andra ord djur och växter som en gärningsperson dömts att bli av med. När domen fallit hävs beslaget och sedan förverkas det.

(EG) nr 338/97 och CITES-konventionen. Museet tar även emot de djur som påträffas döda och som tillhör statens vilt, till exempel alla de stora rovdjuren, örnar och ugglor.

Länsstyrelserna

Länsstyrelserna har många funktioner. Dels är de tillståndsgivande myndigheter, dels bistår de med information och service. Till länsstyrelserna vänder man sig för att få tillstånd att bedriva kommersiella verksamheter som konservators- eller uppfödningssamhet, handel inom djuraffär eller förevisning av djur av vilda arter. Länsstyrelserna har också ett tillsynsansvar, vilket innebär att kontrollera att regelverken efterlevs och att villkoren i de olika tillstånden följs. Länsstyrelserna är därför viktiga upptäckare av brott och har en skyldighet att anmäla misstänkta fall av regelöverträdelser. När det gäller artskydd och naturvård genomför länsstyrelserna också inventeringar och följer upp hotade arter i respektive län.

Tullverket

Tullverket har till uppgift att kontrollera varuflödet in i och ut ur landet. Import och export av hotade arter får endast ske på de platser som Jordbruksverket bestämt i samråd med Tullverket. Inom Tullverkets del för brottsbekämpning finns en tullkriminal och en tullåklagare, vilket gör att hela brottsutredningar kan ske inom myndigheten. Enligt åklagarnas allmänna föreskrifter (ÅFS 2005:23) kan tullåklagaren handlägga mål som är av *enkel beskaffenhet* när det gäller utrotningshotade djur, annars ska målet handläggas av allmän åklagare. Ärenden är, med vissa undantag, av enkel beskaffenhet när det gäller enstaka produkter eller ett fåtal djur.

Hotade arter ingår inte i de varor som räknas upp i lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom EU. Det är alltså vid handeln med tredje land som Tullverket har befogenhet att utföra kontroller. Tullverket står för en majoritet av de beslag som görs varje år.

Kustbevakningen

Kustbevakningen ska genom övervakning och kontroll till sjöss förebygga, upptäcka och lagföra brott. Liksom Tullverket har Kustbevakningen möjligheter att bedriva egna förundersökningar och utredningar vid brott. Personalen har också vissa polisiära befogenheter. Kustbevakningen kan därför ha en viktig brottsförebyggande roll i de fall då smuggling sker sjövägen.

Åklagarmyndigheten

Åklagarna ska leda brottsutredningar, fatta beslut om åtal samt föra talan i domstol. Sedan år 2000 finns särskilda miljöåklagare som är

specialiserade på miljöbrott och därmed brott som rör skyddade arter. Totalt finns 23 miljöåklagare spridda över landet.

Vid Utvecklingscentrum Malmö bedrivs ett mera långsiktigt arbete inom miljöbrottsbekämpningen. Tanken är att centret ska följa den rättsliga utvecklingen och utforma riktlinjer för att åklagarnas arbete ska underlättas. I det ingår att utveckla metoder och bygga upp kunskapen inom miljöbrottsområdet.

Rikspolisstyrelsen (RPS)

Rikspolisstyrelsen är en central förvaltnings- och tillsynsmyndighet för polisen. RPS' huvuduppgifter är att utöva tillsyn över polisen och verka för planmässighet, samordning och rationalisering. På RPS finns handläggare som ansvarar för frågor med anknytning till artskyddsbrott och CITES som inte är operativa, exempelvis samverkan med andra myndigheter, rättsfrågor och metodutveckling.

Rikskriminalpolisen (RKP)

Rikskriminalpolisen är den operativa delen inom RPS. RKP:s huvudfokus är att bekämpa den grova och organiserade brottsligheten. Inom ramen för Sveriges internationella polissamarbete har man även kontakt med Interpol och Europol. Inom RKP finns en miljöbrottsrotel som har ett nationellt ansvar för kriminalunderrättelseverksamhet på miljöbrottsområdet.

Polismyndigheterna

Inom polisen finns miljöbrottsutredare som genomgått en särskild utbildning. De handlägger normalt ärenden som kommer från åklagare efter anmälan från länsstyrelsen. Polisen bedriver också en viss spaning på Internet och följer upp tips från allmänheten.

Världsnaturfonden (WWF)

Världsnaturfonden är en ideell naturvårdsorganisation som aktivt arbetar, främst genom TRAFFIC (se nedan), för att kartlägga den illegala handeln och hitta lösningar på de problem som den har skapat. Representanter närvarar vid de CoP-möten som hålls och ger rekommendationer om arter som bör tas upp i de olika bilagorna i CITES-konventionen. I Sverige har Världsnaturfonden även tagit initiativ till en informell samarbetsgrupp för flora- och faunakriminalitet. Två gånger om året möts representanter från olika myndigheter och organisationer som är viktiga aktörer i arbetet med att administrera den legala handeln med hotade arter och förebygga den illegala handeln och diskuterar allt från nya lagändringar till praktiska problem.

The World Conservation Union (IUCN)

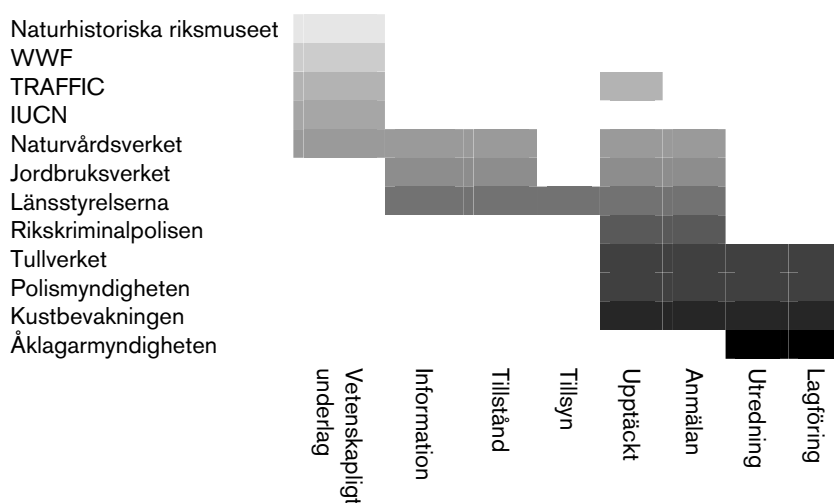
IUCN är världens största, och äldsta, internationella naturvårdssammanslutning. Unionen verkar för att bevara den biologiska mångfalden och säkra naturresurser genom ett hållbart uttag¹⁰ och bedriver forskning och projekt i ett stort antal länder. I samarbete med TRAFFIC samlar IUCN in information om graden av hot som riktas mot olika arter, vilket mynnar ut i rekommendationer om arter som bör tas upp i CITES-konventionens bilagor.

Trade Records Analysis of Flora and Fauna In Commerce (TRAFFIC)

TRAFFIC är ett internationellt nätverk som kartlägger både den legala och den illegala handeln med djur och växter. Organisationen verkar helt fristående med att följa upp efterlevnaden av CITES-konventionens beslut samt identifierar nya arter som kan komma ifråga för reglering. Vid upptäckt av brister försöker TRAFFIC påverka olika länders regeringar och myndigheter att åtgärda dessa. TRAFFIC utför också undersökningar på uppdrag från exempelvis EU och CITES-sekretariatet.

Världsnaturfonden och IUCN står bakom organisationen som har kontor i 25 länder världen över.

Som framgått är många både operativa och administrativa organisationer och myndigheter inblandade. I figur 3 nedan visas i vilka skeden av artskydd och artskyddsbrott som de aktörerna är involverade.



Figur 3. Illustration av i vilka delar av hanteringen kring artskydd som respektive myndighet eller organisation är inblandade.

I nästa avsnitt redovisas resultaten av Brå:s undersökning.

¹⁰ Ett hållbart uttag innebär att antalet exemplar som tas ur naturen av en art inte får överskrida gränsen för att populationen inte kan återhämta sig.

Resultat

Marknad och efterfrågan

- Sällskapsdjur
- Traditionell asiatisk medicin
- Souvenirer
- Samlingar
- Konsumtionsvaror
- Falkenering

Artskyddsbrottens karaktär styrs av den efterfrågan som finns. En viktig del i att beskriva vilka brott som begås och vilka arter som är inblandade är därför att kartlägga de olika marknader som finns för hotade arter. I rutan ovan sammanfattas de marknader som enligt undersökningen har en koppling till den illegala handeln med hotade arter, antingen genom att det finns en efterfrågan inom Sverige eller genom att det finns en efterfrågan på svenska arter utomlands.

Sällskapsdjur

Framför allt diskussionerna i olika forum på Internet visar att det förekommer en hel del illegal handel med hotade arter i samband med att personer köper eller säljer sällskapsdjur. Det rör sig om ormar, skorpioner, sköldpaddor, fiskar och fåglar av olika slag. Det syns också i domarna där olika typer av "husdjursarter" förekommer. Med tanke på att många vanliga sällskapsdjur är upptagna på de olika bilagorna, till exempel boa- och pytonormar och nästan alla papegojor, är det inte förvånande att en del av den illegala handeln sker med dessa populära arter. Följande exempel är från en dom:

X har haft reptiler länge och har stor vana vid dessa djur. På Internet stötte han på uppgifter om en boaormssort ... och blev nyfiken. Han letade fram en bild på Internet och tyckte den var mycket vacker.

Tabellen 4 sammanfattar vilka typer av arter som berörts i de domar som studerats. Den säger något om efterfrågan på de förekommande djurtyperna och visar också om det varit fråga om levande, uppstoppade eller delar och produkter av hotade arter. Levande och uppstoppade fåglar och levande reptiler är vanligt förekommande i fall där personer försökt sälja eller köpa dem för att ha som prydnad eller sällskapsdjur.

De fyra fall där flera typer av djur är inblandade handlar om djuraffärer som haft flera olika typer av djur, till exempel både fåglar och reptiler, till försäljning utan vederbörliga tillstånd. Det är också en indi-

kator på att det inom ramen för lagliga verksamheter förekommer en försäljning av arter ämnade att ha som husdjur som är upptagna på bilagorna till CITES-konventionen och rådets förordning. Intervjupersoner menar att detta är särskilt allvarligt eftersom de som bedriver sådana verksamheter har ett större ansvar att känna till lagstiftningen än privatpersoner.

Enligt miljöbalken finns ett särskilt kunskapskrav för dem som bedriver verksamhet med anknytning till miljöbalken. Det är också något som bör tas med i en bedömning av om verksamhetsutövare vid begånget brott varit oaktsamma eller ej. Det kan också uppstå problem i längden då de som köper djuren i affären ibland inte blir informerade om att deras djur kräver särskilda tillstånd vid eventuell försäljning. Det leder med andra ord till att fler brott begås av okunskap.

Tabell 4. Alla undersökta ärenden uppdelat på typ av art samt status, för perioden 1999–2006.

Status	Typ av art						Totalt
	Fågel	Reptil	Däggdjur	Växt	Fisk	Flera grupper	
Levande	18	11	1	2	0	4	37
Uppstoppad	20	1	12	0	0	0	33
Delar eller produkter	1	0	18	0	4	0	23
Totalt	39	12	30	2	4	4	93

De reptiler och fåglar som hålls som husdjur hör i regel inte till den svenska faunan, men bland domarna finns också fall där arter som förekommer vilt i Sverige, såväl småfåglar som större rovfåglar utsatts för brott. De har då hållits i bur som sällskapsdjur. Av alla lagförda brott består 15 procent av fallen av att någon person förvarat viltfångade exemplar. Dessa har tagits ur naturen eller köpts på ett otillåtet sätt och får inte förvaras utan särskilt tillstånd.

Traditionell asiatisk medicin

Som nämnts har intresset för traditionell asiatisk medicin (TAM) ökat på senare tid. Preparaten innehåller delar av djur och växter som mals ner och används både i naturläkemedel och hälsokostpreparat (TRAFIC, 2003). Bland annat är många vilda aloearter numera akut utrotningshotade, medan andra arter redan utrotats (The Irrawaddy, 2008). Hotade arter förekommer i mediciner och preparat även från andra delar av världen än Asien. Ett exempel är *Hoodia* som är ett växtsläkte som används i södra delarna av Afrika för att stilla hunger och ge energi. I västvärlden används preparat *Hoodia* som bantningsmedel. Kunskapen om att *Hoodia* är en hotad CITES-listad art har uppmärksamats av bland annat Tullverket som gjort beslag vid några tillfällen.

Intervjupersoner är samstämmiga i sin uppfattning om att det inte gjorts tillräckligt för att kartlägga i vilken omfattning preparaten finns i

Sverige. Ett stort problem för tillsynsmyndigheterna är att innehållsförteckningarna ofta består av asiatiska tecken, vilket försvårar identifikationen av innehållet i produkterna.

För att uppmärksamma problemet har Miljösamverkan Sverige med Naturvårdsverket och länsstyrelserna som huvudman bedrivit ett projekt som resulterat i en pärm med vägledning och information för att underlätta för främst länsstyrelserna, men även Tullverket, att identifiera preparat som innehåller ingredienser från hotade arter. Särskilda arter har valts ut och produkter där dessa förekommer har beskrivits och illustrerats på bild.

Två utbildningsdagar för berörda myndigheter hölls i början av år 2008. Deltagarna fick ta del av arbetet och lära sig att identifiera olika preparat. Redan några dagar efter utbildningen gjorde Tullverket beslag av preparat innehållande de aktuella arterna och flera länsstyrelser har bedrivit eller planerar att bedriva tillsyn i bland annat hälsokostbutiker och hos akupunktörer. Den tillsyn som gjorts hittills har resulterat i ett antal fynd. Exemplet visar att preparaten finns i Sverige och att mörkertalet och okunskapen är stor. Samtidigt visar det att det är relativt enkelt att öka kunskapen och därmed minska mörkertalet genom olika insatser.

Souvenirer

Tullverkets beslagsstatistik visar att en stor del av beslagen som görs består av typiska turistföremål som köpts i exempelvis Thailand och Sydamerika. En marknad utgörs därför av souvenirer tillverkade av hotade arter som köps av svenskar på resor utomlands och som sedan förs in i landet vid hemresa. Föremålen är bland annat tillverkade av elfenben och krokodilskinn men det finns en stor variation av allt ifrån smycken gjorda av snäckor till tequilaflaskor med utrotningshotade ormar i. Souvenirerna säljs ofta öppet och försäljningen ger därmed sken av att det är lagligt att sälja och köpa varorna. Många brott begås därför av oaktsamhet då gärningspersonerna inte vet om att importtillstånd krävs. Väl i Sverige begås också brott genom att föremålen säljs vidare på andrahandsmarknaden.

Samlingar

En fjärde marknad utgörs av personer som kan benämnas samlare (TRAFFIC, 2004). Gemensamt för personer som samlar är att de har ett mera långtgående intresse för vissa arter och att de därför ofta har en mycket hög kunskap om dem. Därmed kan det finnas en efterfrågan på arter som normalt sett inte är avsedda att ha som till exempel sällskapsdjur.

Det finns olika typer av samlare, från dem som har en art och kanske bedriver en hobbyverksamhet där de föder upp djur eller odlar växter till dem som strävar efter att ha ett exemplar av alla arter inom ett visst släkte. I vissa fall kan uppfödda eller odlade exemplar vara likvärdiga med dem som är tagna direkt ur naturen. Inom vissa kretsar kan det

dock vara så att vildfångade eller -plockade exemplar anses mera värda än de som är födda i fångenskap eller artificiellt förökade, varför samlare kan lägga ner stora pengar för att komplettera en samling med endast vilda exemplar av till exempel kaktusar.

Diskussioner i forum visar att det finns många personer vars intresse för vissa arter, till exempel orkidéer, gör att de ibland är beredda att bortse från det olagliga i att köpa, eller själva plocka, hotade arter. När det gäller orkidéer kan handeln ske både i Sverige och utomlands och innefattar även svenska arter.

Är man passionerad bryr man sig inte om vad som är tillåtet och förbjudet ... man tar för sig med andra ord.

Privatperson

Samlarmarknaden består inte bara av levande arter, utan även av såväl uppstoppade djur som delar eller produkter av dem. Uppmärksammade fall från tidigare decennier har avslöjat samlingar av uppstoppade fåglar men också deras ägg, som blåsts ur och bevarats. Att det finns en marknad för uppstoppade djur märktes också på ett antal stölder från skolor under 1990-talet där man vid inbrottet bland annat stulit uppstoppade rovdjur och -fåglar (se Wickström, 2002). Hur vanligt ett storskaligt samlande är i dag har inte resultaten från undersökningen gett något svar på. Det finns dock stöd för att privatpersoner har ett starkt intresse för vissa arter och är beredda att bortse från vad lagen säger för att få tag på dem.

Utöver att skaffa nya arter för att utöka samlingar krävs det ibland ett tillskott av genetiskt material vid uppfödningens verksamhet. Fiskar reproducerar sig mycket snabbt och blir därför drabbade av inavel. En del av efterfrågan riktas därför mot nya individer som kan tillföra nytt genetiskt material.

Konsumtionsvaror

Med ökad välfärd finns också en allt större marknad inom ramen för konsumtion av exklusiva varor. Dyra föremål kan bli eftertraktade bara för sin exklusivitet. Ett välkänt exempel är de så kallade Shahtooshsjalarna som görs av pälsen från den näst intill utrotade tibetanska antilopen. Beslag har gjorts i finare modehus i Storbritannien och Ryssland och sjalarna uppges kosta allt mellan 5 000 och 35 000 amerikanska dollar (Worldwatch Institute, 30 november 2005).

Huruvida det finns en marknad för just sådana sjalar i Sverige har inte undersökts i studien. Klart är dock att kunskapen i Sverige är hög om att vissa varor, som kattdjurspälsar, är tillverkade av hotade arter och därför inte bör handlas med, även om det fortfarande förekommer en sådan handel i andra länder. Efterfrågan på kattdjurspälsar är till exempel ett avsevärt mindre problem än tidigare eftersom kunskapen om att de flesta kattdjur är utrotningshotade numera är väl spridd:

*När det började diskuteras, och det var väl bland annat genom CI-
TES-konventionen som det kom upp, och många djurskyddsorgani-
sationer började agera eller tyckte att man inte skulle bära sådana
här ozelotpälsar. Det gjorde att efter ett tag så fanns det nästan inte
någon som ville bära dom... marknaden tog slut för att man sa ifrån
så att det inte gick att sälja dem.*

Sakkunnig på Världsnaturfonden

Men det finns andra lyxvaror som tillverkas av arter vars hotade status inte är lika välkänd. Rysk kaviar, som är gjord på rom från den utrotningshotade stören, är en lyxvara som gick att köpa i ett flertal delikates- och fiskebutiker fram till för ett par år sedan då man gjorde en insats för att ta bort den från marknaden. Rysk kaviar betingar mycket höga priser, ett kilo störrom kan vara värt upp till 45 000 kronor (Svensk Polis, 2006).

Medan det enligt intervjuuppgifter är ovanligt att sådan försäljning förekommer öppet i dag finns misstankar om att det förekommer en dold försäljning eller att störrom som inte kommer från ett hållbart uttag säljs på den lagliga marknaden. En försvårande omständighet är att rysk kaviar får säljas om det finns tillstånd och förpackningarna är märkta på rätt sätt. Det finns alltså utrymme för att också sälja störrom på laglig väg. Det har fört med sig en brottslighet där intyg och förpackningar förfalskas.

En ytterligare omständighet som försvårar hanteringen är att det enligt lagstiftningen finns ett undantag som gör att privatpersoner får importera 125 gram störrom för privat bruk. Det ger inte incitament för tullen att hindra personer som tar med sig rysk kaviar eftersom det ändå finns utrymme för en liten laglig import. Enligt intervjupersoner har man upptäckt fall där en vikt uppges på förpackningarna som inte överensstämmer med den faktiska vikten.

Det finns personer som inte är medvetna om att björnen omfattas av lagstiftningen. Därför finns en rad domar som rör handel med björnskin. Ofta är skinnen mycket gamla, vilket bidrar till att gärningspersonerna inte tror att de omfattas av regelverket. Det är ett exempel på en handel som drivs av konsumtion i dekorativa syften:

*X kände inte till vilka regler som reglerar kommersiella aktiviteter
med djur enligt EG förordningen 338/97. X hade ingen aning... Det
var en impulshandling när X lade budet på björnskinnet. X tyckte att
det skulle passa bra i hennes gamla torp...*

Andra lyxvaror som intervjupersoner uppger att det läggs ner mycket lite resurser på att upptäcka och där kunskapen är extremt låg är produkter som är tillverkade av hotade träslag. Det kan vara allt från möbler och ramar till skaften på målarpenslar och instrument.

I Sverige finns mycket skog och behovet av att importera trä är därför mindre än i många andra länder. Men samtidigt finns en efterfrågan på många exotiska träslag som kan användas av estetiska eller funktionella skäl. Dels betraktas till exempel mahogny, varav vissa arter är hotade, som ett mycket vackert träslag, dels är såväl mahogny som vissa andra arter mycket beständiga. Enligt Greenpeace (2007) är det just efterfrågan på exklusiva varor som driver på handeln med hotade träarter.

I Sverige förs statistik över importen av trä och virke, dock finns ingen statistik över importerade produkter som är tillverkade av olika träarter. Enligt intervjupersoner importeras troligtvis mer produkter tillverkade av hotade träslag än själva råvaran. Det har till en del att göra med att det blivit något av ett tabu att använda tropiska träslag på grund av de problem som finns med att säkerställa att de kommer från hållbara uttag och att inga urbefolkningar drabbas av skogsavverkningen. Därför dras slutsatsen att mörkertalet på detta område är mycket stort och att importens omfattning är okänd. Ingen aktivitet bedrivs heller för att upptäcka handeln med hotade träslag. Kunskapen och möjligheterna att känna igen hotade arter som förädlats och behandlats är låg.

Domarna visar att det inte finns några lagförda fall, och tullpersonal uppger att de inte letar efter träföremål, bland annat eftersom det inte finns någon utsedd artbestämmare för träslag i Sverige och sådana ärenden därför kan bli problematiska.¹¹ På länsstyrelsen bedrivs enligt intervjupersoner heller ingen tillsyn över de verksamheter där sådana träslag kan förekomma. En vanlig missuppfattning är att detta beror på att länsstyrelsen endast ska kontrollera tillståndspliktiga verksamheter. Det är dock inte fallet då länsstyrelsen egentligen ska utöva tillsyn över alla bestämmelser som rymms inom CITES-förordningen.

Falkenering

Hittills har efterfrågan till största delen varit på arter som härstammar från andra delar av världen. Det finns dock en efterfrågan utomlands på svenska arter i form av fåglar av olika slag (Bolund, 2002; RPS, 1997). Det finns länder med långtgående traditioner av att jaga med rovfåglar, så kallad falkenering. Bon plundras då på ägg som sedan ruvas artificiellt och efter kläckning tränas fågelungarna till falkenering. Fåglarna säljs sedan i länder där falkenering fortfarande är tillåtet och blir på så sätt en del av den lagliga marknaden. Det finns några kända fall från många år tillbaka. I Tyskland har polisen upptäckt fall där arter som finns i Sverige och Norge förekommit (Enoksen, 1995).

¹¹ När det gäller artbestämmare för träslag finns det sådana inom EU som kan kontaktas när virke tagits i beslag. Vetskapen om detta är dock låg och lösningen ter sig inte särskilt permanent om antalet beslag på sikt skulle öka. Det medför också ökade kostnader under brottsutredningar.

Intervjupersoner uppger att det är osäkert om en sådan handel fortfarande förekommer och i sådant fall i vilken utsträckning. Vissa menar att gränsen till Ryssland och de baltiska länderna har öppnats samtidigt som den svenska lagstiftningen på området blivit allt mer restriktiv (TRAFFIC, 2004). Det finns därför spekulationer om att tjuvjägare i stället hämtar rovfåglar därifrån. Andra menar att det inte är en slump att beslagen och förekomsten av upptäckta brott upphörde när Sverige blev medlem i EU och den inre kontrollen mellan medlemsländerna i stort sett upphörde. De menar att ytterligare befogenheter att genomföra kontroller skulle kunna göra att nya fall upptäckts.

Tillvägagångssätt

- Förvärv
 - Jakt
 - Infångande
 - Plockande
- Transport/smuggling
- Mellanledsdistribution/beredning/förädling
 - Montering
 - Framställning av t.ex. naturläkemedel
 - Träning av rovfåglar
 - Skulpturering
 - Klädsömnad
- Försäljning/köp
 - Internet, annons/auktion
 - Öppen försäljning
 - Privat/dold
 - Souvenir utomlands

Tillvägagångssätten vid brotten delas lämpligen upp efter de steg som handeln sker i. I första hand är det förvärvet, som ofta består av den illegala jakten eller det fångande eller plockande som krävs för att få tag på arterna. I andra hand är det förfarandet vid transporten eller smuglingen. Såväl innan som efter kan det finnas ett obestämt antal led för distribution, förädling eller beredning och sist i ledet sker försäljningen eller köpet. Alla dessa delar av den illegala handeln kan ske inom ramen för såväl lagliga som olagliga strukturer trots att handlingarna egentligen är förbjudna.

Man bör hålla i åtanke att detta är en schematisk bild av hur den illegala handeln går till. Det kan i själva verket vara mer komplicerat eller mycket enklare än vad som framkommer av textrutan ovan. Vid försäljning av hotade arter som är uppfödda i fångenskap inom landet är det i stort sett bara det sista ledet som är intressant, medan handelsvägen för en elfenbensstatyett eller elfenben täckta med lera, kan bestå

av flera separata smugglingstillfällen med olika beredningsprocesser där-
emellan.

Förvärv

Det ligger egentligen utanför studiens syfte att undersöka den illegala jakten bakom handeln med hotade arter och med tanke på vilka arter det gäller sker jakten till stor del i andra länder och är därför inte aktuell i den här studien. Men det finns en viss kunskap om tillvägagångssätten när svenska arter är inblandade, vilket har betydelse för undersökningen och ger ytterligare kunskap om vilka arter som berörs och hur handeln går till.

Några av de arter som man vet berörs är de stora rovdjuren samt, utöver kungsörn, rovfåglar och deras ägg. Vi vet att det förekommer en betydande illegal jakt på de stora rovdjuren (Brå, 2007a) och intervju-personer menar att en del av denna resulterar i en handel med både jakt-troféer, pälsar och levande djur. Tillvägagångssätten vid den illegala jakten kan vara desamma som vid den lagliga när målet är att döda djuret. Dock förekommer användning av gift och fällor som normalt är otillåtna.

För infångande eller plockande krävs mer avancerade metoder, främst när fåglar och deras ägg ska omhändertas. Från upptäckta fall vet man en del om den utrustning som används då fågelägg eller fågel-ungar hämtas direkt ur boet. Vid sådana förfaranden krävs stegar, verktyg och förvaring för eventuella byten. Särskilda "magväskor" har använts, äggen hålls då varma av att de ligger intill kroppen. Mer avancerade lösningar är särskilda värmeväskor som gör att äggen håller rätt temperatur (RPS, 1997).

För levande fåglar finns särskilda rör som fåglarna läggs ner i för att undgå upptäckt och för att de inte ska kunna använda vingarna eller röra sig och skada sig själva eller varandra under transport. För småfåglar används limstickor, det vill säga pinnar som man bestryker med lim och sedan lockar fåglarna att sitta på genom att placera ut mat. För växtarter, till exempel de svenska orkidéarterna som alla är fridlysta, är förfarandet betydligt enklare, då krävs spade och någon form av förvaringsplats.

Brotten kring den illegala handeln kräver i vissa fall stor sakkunskap hos gärningspersonen. Det kan ligga mycket planering bakom förvärvsbrotten. Eftersom det handlar om hotade arter som ofta lever svårtillgängligt, på ett fåtal platser eller är mycket sällsynta krävs förberedelser och tid för att ta reda på var djuren finns. Enligt särskilda sekretessregler har länsstyrelserna, Naturvårdsverket och kommunerna möjlighet att hemligstämpla information som visar på vilka geografiska platser hotade arter finns. Detta för att försvåra för potentiella gärningspersoner.

Det har förekommit att välvilliga personers kunskaper utnyttjats för att ta reda på information. Det finns exempel där gärningspersoner infiltrerat ornitologiska föreningar och tagit hjälp av lokalbefolkningen

för att ta reda på rovfåglares häckningsplatser. Det har även förekommit att personer erbjudit stora summor pengar eller andra belöningar för att få tips om var i ett område rovfåglar håller till (RPS, 2002).

I de fall gärningspersonerna själva inte är experter inom området kan det alltså finnas ett behov av experthjälp från andra. Arter som kräver speciella omständigheter för att klara transporter och omställningen till ett liv i fångenskap gör också att expertkunskaper behövs. Eftersom många brott begås av enskilda personer ”för privat bruk” kan det med andra ord finnas pengar att tjäna på att bistå med information och kunskap om särskilda arter.

Smuggling

Vid själva smugglingen används, inte helt oväntat, många av de tekniker som förekommer vid illegala transporter av andra förbjudna varor, som narkotika. Enligt intervjupersoner går smugglingen till på *de vanliga sätten*. Gömställen i form av hemliga fack i bilar är ett exempel, eller att man försöker gömma varorna på kroppen.

I litteraturen beskrivs den smuggling som sker mer organiserat. Där uppges att arterna maskeras eller göms genom att de placeras tillsammans med andra, liknande arter som inte är hotade¹², eller att ett byte sker där uppfödda och odlade arter byts ut mot vildfångade eller vildplockade. Tullpersonal ser då ingen skillnad på de olika arterna. Tillvägagångssätten är med andra ord mycket lika dem som används vid kulturarvsbrott där brotten går ut på att flytta föremål ur sina naturliga sammanhang (Brå, 2006a; Brå, 2007b). Där smugglas också äkta varor tillsammans med billiga kopior. Företeelserna är så lika att det så sent som under början av 2000-talet fanns en marknad i Thailand där kulturarvsföremål och hotade arter såldes sida vid sida (Mackenzie, 2005).

En annan metod för att smuggla in arter är att importera försändelser som i tulldeklarationen uppges innehålla andra varor än vad som faktiskt är fallet. Man utgår då från att tullen inte kommer att göra några slumpmässiga eller riktade kontroller.

Tulltjänstemän som intervjuats bekräftar också att handeln över Internet har bidragit till att fler försändelser skickas med post, även med levande innehåll. Kurirföretag kan anlitas för att transportera paket, och bevisfrågan blir då mycket svår eftersom det är ett bekymmer att fastställa att adressaten verkligen varit den avsedda mottagaren av paketet. Det är något som givit upphov till en diskussion om kurirernas medverkande roll vid brotten och i vilken utsträckning de borde kunna dömas för till exempel medhjälp.

I ett större perspektiv drar man fördel av andra länder med sämre kontroller för att få in arterna över EU-gränsen. År 2006 hade till exempel Portugal fortfarande inga straffsanktioner mot handeln med ho-

¹² För att minska möjligheterna till detta har till och med några arter som inte är hotade men som har liknande fysiska egenskaper som hotade arter listats på bilagorna till CITES-konventionen.

tade arter (TRAFFIC och IUCN, 2002; TRAFFIC, 2005) och det finns tecken på att landet också används för att smuggla in arter som sedan transporteras vidare mellan europeiska länder där den inre gränskontrollen inte är lika sträng. En annan metod är att gå via länder som inte ratificerat CITES-konventionen och som därför saknar lagstiftning på området.

All transport av arter över gränserna är dock inte del av en medveten smuggling. De turister som utan att deklarerat tar hem föremål som är gjorda av hotade arter gör sig dock skyldiga till smugglingsbrott även om handlingarna inte begås avsiktligt. Eftersom de brotten ofta begås av okunskap sker inget medvetet undandömande av varan utan den ligger normalt i bagaget eller bärs synligt av personen.

Ser vi till de fall som upptäcks av Tullverket görs de flesta beslag vid landets flygplatser, varav majoriteten på Arlanda. Flertalet av beslagen kommer från tredje land och de kontinenter som inledningsvis pekades ut som typiska exportområden, det vill säga Asien, Afrika och Sydamerika.

Figur 4 visar i grova drag från vilka områden arterna som beslagtas kommer. Thailand förekommer mycket ofta, antagligen för att det är ett vanligt turistmål men också för att handeln där är utbredd. Från olika afrikanska länder som Nigeria och Marocko har beslag gjorts av elfenben men också av ödlor och ormar. Vissa andra exotiska djur (sköldpaddor, ödlor, koraller) kommer från olika länder i Sydamerika. Generellt kan man säga att de arter som beslagtas finns i de länder som de importerats från. Ryssland utgör dock ett undantag eftersom de arter som beslagtagits därifrån inte finns i landets egen natur. Det kan vara möjligt att Ryssland i någon mån utgör ett transitland (TRAFFIC, 2004).

Under början av 2000-talet har också uppstoppade fåglar beslagtagits av Tullverket. Det gäller främst rovfåglar och ugglor. Dessa har kommit från länder där vi vet att det finns traditioner att hålla rovfåglar i fångenskap.



Figur 4. Karta som indikerar från vilka delar av världen beslag tas i Sverige av hotade arter enligt Tullverkets statistik.

Mellanledsdistribution, beredning och förädling

Liksom när det gäller förvärv sker en stor del av distributionen, beredningen och förädlingen utomlands. Beredningen kan innefatta allt från att rovdjur tränas till falkenering och växtdelar mals ner vid tillverkningen av naturläkemedel till att skulpturer tillverkas av elfenben. Enligt litteraturen utnyttjas de länder där korruptionen är utbredd, för att få lagliga papper på arter som förvärvats på ett illegalt sätt.

Jag har flera gånger importerat plantor från Asien ... helt klart var dessa plantor vildplockade, men alla papper var korrekta. Är felet mitt att odlaren inte säljer det han lovar? Jag vill behålla plantorna och därför släpper jag det hela.

Privatperson

Illegala exemplar förädlas också genom att intyg förfalskas. Även de märkningssystem som införts för att skilja på lagliga och olagliga exemplar förfalskas för att försäljning och distribution ska vara möjlig på den lagliga marknaden.

Distributionen inom Sverige sker på olika sätt beroende på om man ämnar sälja varan inom lagliga strukturer eller ej. Här bör återigen påpekas att varorna egentligen är förbjudna men sprids inom ramen för laglig näringsverksamhet. Är så fallet sprids produkten som vilken produkt som helst. När det gäller naturmediciner beställer och importerar många affärer själva från utlandet. Gäller det djur kan man vända sig direkt till en djuraffär eller djurimportör för att få tag på en art.

Resultaten av intervjuerna visar att distributionen till stor del sker genom informella kontakter om den är medvetet illegal. Eftersom en stor del av marknaden utgörs av personer som har särskilda intressen

byggs ofta kontaktnät upp mellan dessa personer. Diskussioner i forum visar att det finns en kännedom om vilka personer som varit eller är inblandade i den illegala handeln. Flera personer har under arbetet med studien tagit kontakt och hänvisat till vissa personer som *man borde prata med om man vill veta mer*. De är inte bara privatpersoner utan också sådana som är verksamma inom de branscher där djur hanteras.

Förädling och beredning sker det troligtvis i liten utsträckning inom Sverige. Korruptionen är låg och intyg är mycket svåra att få utan nödvändig dokumentation (Transparency International, 2007). Eftersom möjligheterna att få lagliga papper på olaglig väg är minimal är hanteringen snarare illegal rakt igenom.

Försäljning och köp

En stor del av de brott som upptäcks och lagförs i Sverige består av fall då hotade arter har sålts eller köpts (se tabell 5).

Tabell 5. Alla undersökta ärenden uppdelade på brottslig handling och tillvägagångssätt för perioden 1999–2006.

Brottslig handling	Tillvägagångssätt			Totalt
	Annons	Auktion	Övrigt	
Sålt	13	2	0	15
Försökt sälja	21	4	12	37
Köpt	4	4	0	8
Försökt köpa	4	6	0	10
Köpt och sålt	0	2	0	2
Förvarat	0	0	17	17
Plockat	0	0	3	3
Totalt	42	18	32	92

I över hälften av alla domar, strafförelägganden, åtalsunderlåtelse och ogillade åtal utgörs brottet av att någon person försökt sälja eller har sålt en hotad art. Ytterligare nästan 20 procent består av att någon person köpt eller försökt köpa en sådan art. Detta bör inte nödvändigtvis ses som att brotten som begås i Sverige till största delen består av att arter köps och säljs, utan som att det är de brotten som lättast upptäcks. Vid de spaningsinsatser som görs letar man efter just sådana annonser. Det framkommer också i domarna att de personer som annonserar till mycket stor del är ovetande om den rådande lagstiftningen. Om man är medveten om att handlingen är olaglig ligger det i sakens natur att försöka maskera sin verksamhet så gott det går. De uppsåtliga brotten begås således på andra sätt än genom annonsering i tidningar och på Internet. Det resulterar i att personer som medvetet begår brott inte upptäcks och döms.

Intervjuer och kontakter med personer på Internet har gett intrycket av att informella kontaktnät utgör den huvudsakliga metoden för enskilda att köpa hotade arter. Det handlar med andra ord om situationer

där någon känner någon som känner någon. Det kan dels vara på nationell nivå där man känner till någon som har en art man är intresserad av eller att man söker internationellt efter personer som kan tillhandahålla en viss art. Detta möjliggörs till stor del genom Internet:

Sedan har jag även pratat med personer som beställer djur på Internet. Senaste gången jag hörde talas om det så handlade det om en ovanlig art från Thailand. De beställdes på Internet genom en rysk kontakt som sedan smugglade djuren från Thailand till Ryssland och vidare till Tjeckien där de hämtades av köparen och fördes in i Sverige med tåg.

Privatperson

En del av handeln sker med andra ord för ”privat bruk” där enskilda personer gör stora ansträngningar för att få tag på det djur man är intresserad av. Det gäller även särskilda växter där personer uppger att man beställer exemplar trots att man vet att intygen inte är riktigt utfärdade eller själva reser till länder där dessa växer och tar med sig exemplar hem.

Mässor och utställningar nämns som en viktig arena för att knyta kontakter. Flera intervjupersoner uppger att mässor är en plats där personer med samma intressen kan träffas och utbyta erfarenheter. Vid sådana tillställningar sker både en laglig och en olaglig handel:

På mässor hittar man massor. Inte bara djur utan folk med kontakter.

Privatperson

Mässor är således en arena för att skapa kontakter och göra beställningar av arter. Både privatpersoner och myndighetspersoner uppger att svenska mässor är mycket väl övervakade, av myndigheter men främst informellt av deltagare som tar avstånd från den illegala handeln. Därför har det kommit att handla om en beställningsverksamhet. Djuren finns inte på plats utan levereras i efterhand. I andra länder uppger man dock att försäljning av illegala exemplar sker mera öppet, bland annat i samband med utställningar av orkidéer, där plantor, som plockats ur det vilda, säljs.

I fallen ovan handlar det ofta om enstaka exemplar. Det är därför viktigt att komma ihåg att den mer storskaliga försäljningen av hotade arter antagligen sker inom ramen för lagliga strukturer. De flesta personer är inte ute efter att begå kriminella handlingar. Den del av marknaden som är öppet illegal är därför begränsad, vilket gör det desto viktigare att kunna sälja arter och produkter av arter på ett sätt där de framstår som legala, där marknaden är obegränsad. ”Gärningspersonerna” är därmed ofta vanliga konsumenter.

Grad av organisation

Det finns få konkreta tecken på att det skulle finnas någon större organisation bakom den handel som sker i Sverige. Bland domarna finns inga fall som skulle kunna klassas som tillhörande organiserad brottslighet. Även beslagsstatistiken talar för att de fall som upptäcks för det mesta är ett resultat av att en intet ont anande person köpt en souvenir på utlandssemestern och tagit den med sig hem till Sverige utan att inse att det var ett brott.

Samtidigt finns intervjuuppgifter om kontakter som tagits med personer utomlands eller om att personer från andra länder tagit kontakt med personer i Sverige för att köpa och sälja arter. Här finns tecken på att de utomstående aktörerna haft en större organisation bakom sig. Bland annat har de uppgett att de kan ordna fram fler exemplar eller ytterligare arter. En sådan beställningsverksamhet torde vara ett tecken på att det finns någon typ av nätverk, som kan tillgodose en efterfrågan av särskilda arter och sedan smugla dem till Europa. Tittar man bakåt i tiden har också enstaka beslag gjorts i Sverige av ett större antal djur som troligtvis inte varit avsedda för någon enskild person.

Det finns också fall som man är överens om härstammar från organiserad brottslighet, till exempel är det allmänt känt att handeln med störrom till största delen sköts av organiserade kriminella i Ryssland:

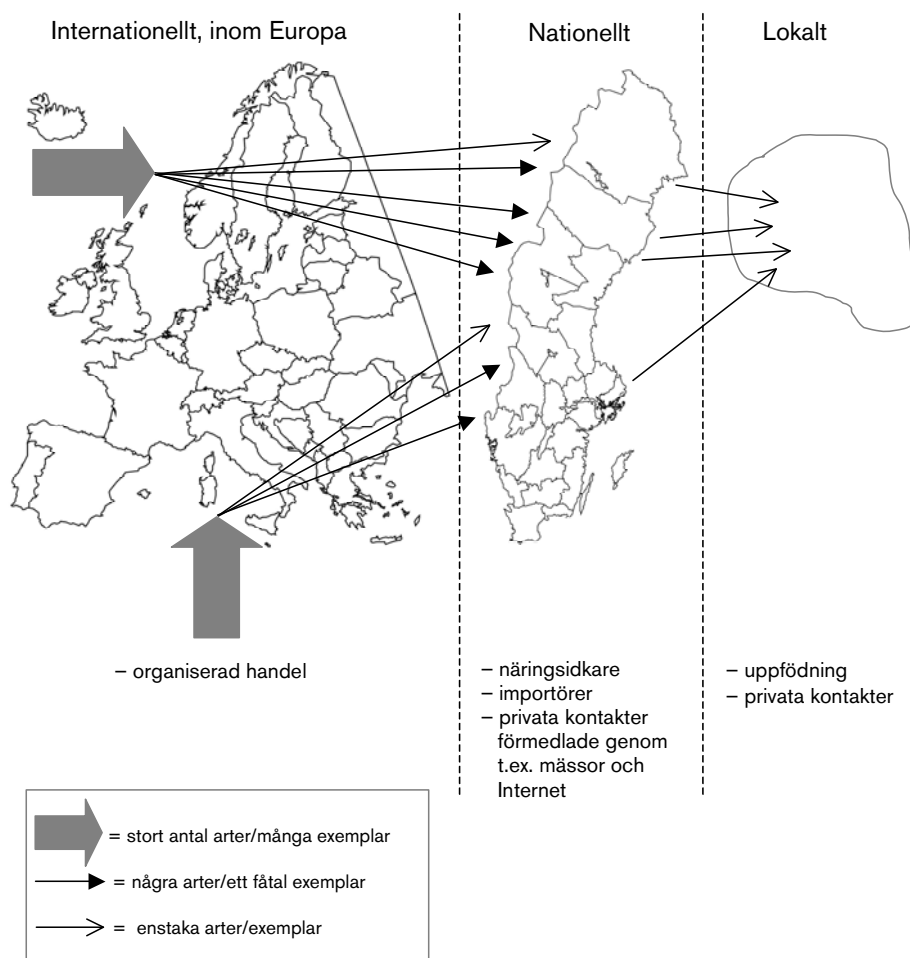
De som står bakom handeln [med störrom] är till stora delar organiserade brottslingar som ... även var inblandade i narkotika och sådana här saker som bedöms som farliga och hade kopplingar till Ryssland där det här kom från. Jag trodde knapp på det här själv, men sen visade det sig väldigt konkret att det var kriminella människor som höll på med det här.

Polis

Problemet är att de personer som slutligen fällts är de fiskhandlare som salufört rommen men inte de personer som legat bakom handeln. Det är därför mycket svårt att göra en uppskattning av hur ofta det kan ligga organiserade aktörer bakom de fall som upptäcks i Sverige.

De internationella kopplingar som finns mellan handeln med hotade arter och narkotika är också något vi vet mycket lite om. Intervjupersoner menar att kopplingar inte kan uteslutas även om några sådana knappast upptäckts. Ett massmedialt uppmärksammat fall som inträffat nyligen är dock då en halvapa av arten pygmétröglori hittades i samband med en husrannsakan där ett dopingbeslag gjordes (Svenska Dagbladet, 17 januari 2008). Om detta var ett sammanträffande eller ej går inte att säga då någon dom ännu inte kommit i ärendet.

Resultaten av denna förstudie pekar därför på att en organiserad brottslighet finns utanför Sveriges gränser och att en mer småskalig handel sedan tar vid innanför den svenska gränsen.



Figur 5. Schematisk bild över Sveriges Sveriges roll och deltagande i den organiserade handeln med hotade arter.

Resultaten har visat att enskilda personer själva åkt till andra europeiska länder och smuglat enstaka exemplar till Sverige. Det utesluter dock inte att en organiserad brottslighet också förekommer inom landet men att den inte upptäckts. Liksom vid narkotikabrott är det ofta den småskaliga handeln som upptäcks och lagförs medan det kan vara svårt att bevisa vem som ligger bakom den storskaliga verksamheten (Brå, 2005; Brå, 2007c).

Domar visar att det finns en handel med arter vilkas ursprung oftast inte fastställs eftersom man i utredningarna inte går vidare för att se varifrån de kommit. I de fall där det finns en organisation bakom kan det vara värdefullt att gräva vidare och undersöka varifrån arterna kommer. Även vid mindre omfattande handel kan det dölja sig ett jaktbrott eller ett fall av jakthäleri (RPS, 2002).

Motiv

- Ekonomiska
- Hobby/nöje
- Status/prestige
- Tradition/kultur

Ekonomiska motiv

Det är det som jag tror är drivkraften. Det är pengar. Sen finns det naturligtvis de som är intresserade och väldigt duktiga inom det här området. Om man samlar på frimärken så vill man ju ha de sällsyn- ta. Då finns det en del som går över gränsen.

Polis

Alla former av miljöbrott har traditionellt sett räknats till den ekonomiska brottsligheten därför att de ofta begås inom ramen för en i övrigt laglig näringsverksamhet. Medan en del av handeln sker inom ramen för lagliga strukturer finns en annan sida som mer kan liknas vid handeln med narkotika, det vill säga handel med förbjudna varor, som begås för ekonomisk vinning men inte inom ramen för någon näringsverksamhet. På så sätt utgör handeln med hotade arter ett undantag från traditionella miljöbrott även om motiven bakom handeln, liksom för många miljöbrott och ekonomiska brott, är ekonomiska.

Då enskilda exemplar av djur kan vara värda mycket stora summor finns det stora pengar att tjäna oavsett om handeln sker i stor eller liten skala. I Sverige finns uppmärksammade fall där stora belopp förekommer. Det finns exempel från tidigare årtionden där ett stort antal reptiler smugglats till Sverige till ett beräknat värde av 14 miljoner kronor (RPS, 1996).

Att tjäna pengar är troligen ett motiv som delas av de personer som handlar med hotade arter i mer organiserad form och där det är tydligt att personerna inte har något eget intresse för arterna i fråga. Men även för enskilda djuraffärsägare och privatpersoner kan ekonomiska motiv ligga bakom försäljningen av enstaka exemplar. I några domar finns indikationer på att så är fallet då man sålt fåglar och reptiler vidare. Det framgår också av intervjuer att det även sker med växter.

Hobby och nöje

Medan motiven till att hantera och sälja hotade arter nästan uteslutande är ekonomiska är motiven till att köpa hotade arter desto fler. En grupp motiv kan klassas som hobby- eller nöjesmotiv. Här ingår husdjur och växtarter som personer har hemma, men också småskaligt samlande som ett uttryck för ett genuint intresse för vissa arter.

X har sedan några år tillbaka en kakadua, en hane...som sällskap fanns en hona...denna fågel dog i mitten av december. Därför ville x nu skaffa en ny fågel och då givetvis en av samma ras...

Nöjesmotiven kan också vara utsmyckning, till exempel då man har uppstoppade djur som prydnad, men också då turister tar hem souvenirer som semesterminnen.

Som nämnts består en stor del av domarna av fall där personer inte känt till lagstiftningen och därför gjort sig skyldiga till brott. Det ligger därför inte alltid ett kriminellt motiv bakom de brott som begås, även om motiven till att ha en art kan vara desamma som för de gärningspersoner som medvetet begår brott. I de fall då en person av okunskap försökt sälja en hotad djurart på ett otillåtet sätt är anledningen vanligen att man inte har tid för djuret och att man hoppas att någon annan kan ta bättre hand om det. De fallen handlar om enstaka sällskapsdjur. Arten kan ha köpts innan lagstiftningen trädde i kraft som reglerar handeln eller givits till personen i fråga som en gåva (det utgör inte ett brott att ge bort hotade arter) och som därför är ovetande om att det numera krävs tillstånd.

Personer som däremot har ett större intresse för särskilda arter är normalt också medvetna om att det finns en reglering som rör dessa, även om det råder en del förvirring och oklarheter i vad lagstiftningen egentligen säger (denna problematik återkommer vi till senare i kapitlet). Det är också svårt för dem att hävda okunskap inför lagstiftningen eftersom de många gånger har stor erfarenhet inom området.

Samtidigt är det motsägelsefullt att samlarna med sitt genuina intresse för djuren eller växterna kan bidra till att arter närmar sig utrotning och det bidrar till uppkomsten av neutraliseringar eller legitimerande argument. De behövs för att bortförklara beteendet och hjälper individen att behålla en respektabel självbild (Sykes och Matza, 1957). Till exempel menar man att förstörelsen av naturliga levnadsplatser utgör ett mycket större hot mot arterna än handeln och man framhåller att arternas överlevnad säkerställs genom att de föds upp och odlas och därmed sprids i fångenskap. Andra menar att arterna i själva verket inte är så hotade som det påstås eftersom det finns så många enskilda privata ägare.

Status och prestige

Motiven som driver köp av konsumtionsvaror och samlande i större skala kan uttryckas i termer av en strävan efter status och prestige. Konsumtionsmönster är en viktig del i att skapa sin identitet och visa tillhörighet till en viss grupp människor (Corrigan, 2003). Exklusiva varor eller dyra exemplar kan därför ha en statushöjande effekt bland likasinnade personer. Studiens resultat visar få exempel på denna motivbild. Det rör sig troligen om en väldigt liten skara personer som kanske har jämlingar i andra länder snarare än inom landet.

Tradition och kultur

Den sista gruppen motiv kan benämnas traditionsbundna motiv eller kulturella yttringar. Kinesisk medicin grundar sig på gamla traditioner att använda djur- och växtdelar för deras (inte alltid bevisade) förebyggande, lindrande, potenshöjande och helande egenskaper. I dag används preparaten, som kan innehålla allt från nermalda tigerben och björngalla till aloearter, trots att det finns preparat som skulle kunna ersätta dem. Användningen är därför i högsta grad traditionsbunden.

Att ta jakttroféer är i någon mån också traditionsbundet men ger inte anledning till handel. Handeln med rovfåglar som används till falkenering är däremot ett aktuellt exempel där svenska arter ingår. Enligt gammal jakttradition jagade man med hjälp av rovfåglar i många länder i Mellanöstern. I dag är jakten en fritidssyssla för många förmögna personer, vilket leder till att stora summor betalas för vilda rovfåglar som tränats till falkenering (RPS, 1996).

Gärningspersoner

- Organiserade aktörer
- Småskaliga aktörer
- Aktörer som sällan begår brott
- Aktörer omedvetna om att de begår brott

Enligt Zamparutti (2006) kan man dela in gärningspersonerna bakom den illegala handeln i tre grupper. De organiserade, de småskaliga illegala handlarna och de lagliga som ibland lockas att bryta mot lagen. Resultaten av denna studie visar att de olika gärningspersonerna kan delas upp enligt denna indelning med tillägg för en ytterligare kategori bestående av de personer som inte är medvetna om att de begår brott. Omfattningen av handeln är störst bland de organiserade aktörerna och minst bland dem som är omedvetna om lagstiftningen.

Som nämnts vet man i Sverige väldigt lite om de organiserade gärningspersonerna:

Jag vet en som är väldigt aktiv som kommer tillbaks nu och då, men han är också så pass skicklig att han klarar sig från att bli lagförd. Så han blir liksom inte brottsling.

Polis

Vilket påpekats ovan har ingen person dömts för artskyddsbrott som kan misstänkas ha sådana kopplingar, även om det finns enstaka tecken på att handeln som föregått den lagförda gärningen kan ha varit en del av en mer organiserad smuggling. Det är därför oklart om de organiserade gärningspersonerna finns inom Sverige eller om marknaden överlag

är så pass liten att man sporadiskt tar hjälp av olika småskaliga handlare för att tillgodose efterfrågan inom landet.

De småskaliga handlarna och de som ibland går över gränsen för vad som är lagligt utgörs av till exempel näringsidkare och samlade privatpersoner. Det speglas också av domarna där en handfull av de lagförda brotten har begåtts av näringsidkare, det vill säga inom ramen för en laglig verksamhet. De består av ägare till djuraffärer samt auktionsbyråer. Det är mycket svårt att avgöra i vilken utsträckning brotten begåtts medvetet. Samtidigt handlar det om verksamheter som har en skyldighet att sätta sig in i regelverket, varför man kan misstänka att de haft kännedom om lagstiftningen. Troligtvis har ekonomiska intressen spelat en roll i de enskilda fallen.

Majoriteten av de upptäckta brotten har begåtts av privatpersoner. I de intervjuer som genomförts samt i genomgången av alla domar kommer det fram att gärningspersonerna består av privatpersoner som inte känner till den lagstiftning som finns. Detsamma gäller för de turister som tar med sig föremål från andra länder. Med tanke på tillvägagångssättet vid förvärv eller försäljning, det vill säga helt öppet, är det troligtvis fråga om laglydiga medborgare som inte medvetet begått brott.

Gärningspersoner i domar och register

För att få en uppfattning om gärningspersonernas eventuella övriga brottslighet har de gärningspersoner som dömts i enlighet med de för studien relevanta paragraferna körts i Brå:s lagförings- och misstankeregister. Det visade sig vara förenat med vissa problem som gör att den kommande redovisningen skiljer mellan brott mot miljöbalken och övriga brott.

Tabell 6. Andelen gärningspersoner som förekommer i lagförings- och misstankeregistret en eller flera gånger för andra brott än artskyddsbrott.

Andel av gärningspersonerna som förekommer i:	Procent
Lagföringsregistret	42
Misstankeregistret	39

Utdraget från lagföringsregistret visade att gärningspersonerna, som till 65 procent består av män, inte är mer belastade än en genomsnittlig medborgare. Nästan 42 procent av gärningspersonerna har lagförts för andra brott än miljöbrott vid ett eller flera andra tillfällen. Med undantag av två var alla de med övriga lagföringar män. Denna siffra är inte att betrakta som ovanlig eftersom 37 procent av den manliga befolkningen blir lagförd någon gång under sin livstid (Brå, 2000). Det bör tilläggas att en inte obetydlig andel av de övriga brotten som begåtts av gärningspersonerna är trafikförseelser. När det gäller misstankor om

brott hade 39 procent blivit misstänkta vid ett eller flera andra tillfällen¹³.

Bland både lagföringarna och misstankarna finns, liksom i domarna, kopplingar till annan liknande brottslighet. Brott mot jaktlagstiftningen förekommer, liksom otillåten miljöverksamhet (rubriceringen då verksamheter som djuraffärer bedrivits utan vederbörliga tillstånd). Det finns även ett par fall av varusmuggling eller olovlig befattningsmed smuggelgods. Det är osäkert om det är ett tecken på att lagen om straff vid smuggling ibland tillämpas vid dessa brott eller om det är fråga om helt andra typer av smuggling.

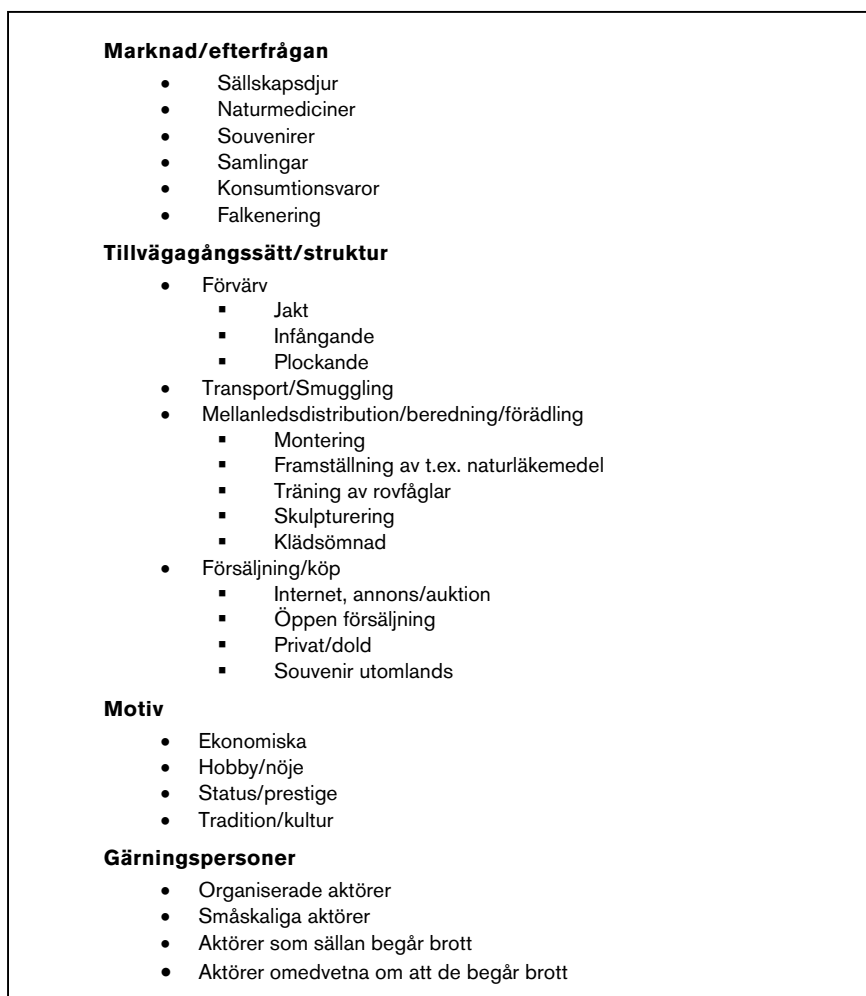
Det finns ingen koppling till narkotikabrott, vilket talar emot de kopplingar som funnits i andra länder mellan smuggling av narkotika och hotade arter.

När det gäller lagföringar eller misstankar om övriga miljöbrott finns olika felkällor som gör att det i praktiken inte går att uttala sig om omfattningen av dessa. Bland alla övriga lagföringar fanns till exempel endast ett brott mot miljöbalken. Om det är för att gärningspersonerna faktiskt inte begått några övriga miljöbrott går inte att säga. Som beskrivits ovan när det gällde bortfall av domar utgör det ett problem att domstolarna inte angett lagrum för domen eller angett fel lagrum. Det ger ett mörkertal som innebär att det inte går att utesluta att de dömda lagförts för samma brott vid ett annat tillfälle men att det registrerats som ett annat brott eller inte alls. För misstänkta brott kan inte heller någon uppskattning göras för miljöbrotten eftersom miljöbrotten i stort är den brottskategori som tillsammans med ekobrotten oftast anmäls direkt till åklagare. En sökning på personnummer är därför fruktlös.

Sammanfattningsvis visar registerkörningarna att de personer som dömts för att ha handlat illegalt med hotade arter inte är att betrakta som kriminella då deras övriga brottsbelastning motsvarar den allmänna befolkningens. Det ger ytterligare stöd för att det inte är ”rätt ” personer som upptäcks och lagförs för artskyddsbrott.

Figur 6 sammanfattar de marknader, tillvägagångssätt, motiv och gärningspersoner som enligt studiens resultat finns bakom den illegala handeln.

¹³ Anledningen till att fler blivit lagförda än misstänkta är att i de fall en åklagare upprättar en misstanke efter att ett brott anmälts direkt till åklagaren så behöver personnummer inte anges. Resultatet blir att en sökning på personnummer i misstankeregistret i stort sett bara ger de brott som anmälts till polisen.



Figur 6. Sammanfattande modell över strukturen på, och motiven och gärningspersonerna bakom, handeln med hotade arter i Sverige samt marknaderna som driver den.

Upptäckt, utredning och lagföring

Utöver att ge pusselbitar för att kunna beskriva brottens karaktär har vissa av metoderna som använts i studien även gett information om hur det går till när brotten upptäcks, utreds och lagförs. Syftet med studien har inledningsvis varit att fokusera på brotten men under arbetets gång har det kommit fram att en av de viktigaste anledningarna till att kunskapen är låg om brotten är att de inte upptäcks, utreds och lagförs i den utsträckning som skulle önskas. Intervjupersoner berättar och förundersökningar visar att det finns brister i hanteringen kring brotten. Detta avsnitt ska därför ge en beskrivning av hur de lagförda brotten upptäcks samt beröra de problem som finns kring brottsutredningarnas hantering som kommit till uttryck genom de olika metoderna.

Brotten upptäcks på olika sätt

Det har kunnat konstateras att det finns få upptäckta fall av illegal handel med hotade arter i Sverige. Huvuddelen av alla lagförda fall består dessutom av privatpersoner som varit till synes omedvetna om att deras agerande varit olagligt, till exempel då en ärvd uppstoppad fågel utanannonserats på Internet eller någon annonserat efter att få köpa ett sällskapsdjur utan att ha känt till att det krävs tillstånd. Tillvägagångssättet har med andra ord varit öppen annonsering, vilket gjort det mycket lätt att upptäcka brotten.

Det bekräftar i sin tur den bild som intervjuerna ger av att det läggs ner lite resurser på att upptäcka artskyddsbrott. Vid intervjuer framgår att polisen bedriver ytterst lite spaning mot denna typ av brott och i förundersökningarna framkommer att tillsynsmyndigheter ofta upptäcker brotten i samband med att de bedriver annan typ av tillsyn. På samma sätt upptäcks en del brott av polis i samband med annan brottslighet, till exempel vid en husrannsakan hemma hos någon som redan är misstänkt för annan kriminell aktivitet. Man kan därför säga att brotten antingen "anmäler sig själva" genom att gärningspersoner "självmärkar" offentligt eller att brotten upptäcks av en ren slump som en spin-off-effekt av annan brottslighet. Dessa faktorer förklarar varför den synliga brottsligheten ser ut som den gör.

Ser man till vem som står som anmälare i förundersökningarna är det oftast polis (58 procent), länsstyrelsen (19 procent) eller andra tillsynsorgan som egentligen inte har som uppgift att leta efter artskyddsbrott som miljö- och hälsoskyddsförvaltningen eller bygg- och miljökontoren inom kommunen (3 procent). Vidare kommer det fram i förundersökningarna att den som står som anmälare inte nödvändigtvis varit den som upptäckt brottet. I praktiken är det ofta privatpersoner som ligger bakom den ursprungliga anmälan eller tipset till polisen eller länsstyrelsen. Privatpersonerna förblir anonyma eftersom de själva inte gör någon officiell polisanmälan. Det är följaktligen viktigt att förstå och ta vara på den roll som privatpersoner kan spela för att upptäcka brott (se vidare i avsnittet om de brottsförebyggande förslagen). De utgör något av polisens och tillsynsmyndigheternas förlängda arm. Vidare har intervju personer berättat och förundersökningar visat att privatpersoner ibland uppmuntrats att bedriva egna utredningar då polisen inte ansett sig ha resurser för att utreda de aktuella brotten.

Det råder även en viss oklarhet om vem som ska anmäla och till vem. I några fall har anmälan gått i fem led innan den hamnat hos den polismyndighet som ska utreda brottet. Ibland har privatpersoner vänt sig till länsstyrelsen, Naturvårdsverket eller Jordbruksverket och tipsat om misstänkta fall. Verken upptäcker dock även själva ärenden som de sedan skickar vidare till utredande polis.

Som beskrivits ovan upptäcker tulltjänstemän varje år mellan tio och tjugo fall av misstänkt illegal införsel¹⁴. Antalet beslag avslöjar att området inte är prioriterat även om det ytterst är lagstiftningen som begränsar de befogenheter som finns att leta efter brott.

Sammanfattningsvis upptäcks brotten i samband med

- tillsyn/handläggning
- underrättelsearbete eller spaning
- genom privatpersoner
- av polis i samband med annan brottslighet samt
- vid tullkontroll.

Kontrollens utformning styr vilka brott som upptäcks

Det är viktigt att komma ihåg att upptäckten av brott helt styrs av hur kontrollen är utformad (Korsell, 2003). Av förundersökningarna framgår att den enda egentliga polisiära spaning som bedrivs består i att leta efter annonser på Internet där hotade arter säljs och köps. Ett sådant arbete kan ha en förebyggande effekt och leder till ökad medvetenhet bland allmänheten om lagstiftningen. Samtidigt använder de personer som medvetet begår brott andra tillvägagångssätt för att undgå att bli upptäckta och påverkas inte därför av sådan spaning.

De enskilda länsstyrelserna har också möjlighet att prioritera inom den egna verksamheten varför rutinerna och resurserna som läggs ner på tillsyn av relevanta verksamheter som konservatorer, djurhandlare, hälsokostbutiker med flera varierar. Likaså varierar andelen föranmälda respektive oanmälda tillsynsbesök. Det gör att antalet anmälningar och de typer av personer som anmäls är olika. I dagsläget anser vissa att kontrollerna som genomförs och som ofta är föranmälda, inte görs tillräckligt ofta. Det leder till att de som polisanmäls egentligen är personer som tror att de gör rätt (Brå, 2006b).

Det finns även näringsidkare som potentiellt hanterar hotade arter men som i dagsläget inte kontrolleras av länsstyrelsen (till stor del på grund av tidsbrist) och där inga andra tillsynsansvariga utsetts. Några exempel är blomsteraffärer och tillverkare av instrument och möbler. Det är alltså inte utan anledning som inga fall av handel med hotade träslag har lett till utredning och fällande dom.

Straffen som döms ut är låga

Intervjupersoner menar att väldigt lite görs för att upptäcka brotten, särskilt de brott som begås medvetet och därmed är mindre synliga. När väl handlingarna leder till lagföring är påföljderna ytterligare en faktor som påverkas av att de personer som fälls till ansvar till synes inte haft uppsåt att begå kriminella handlingar. Påföljderna som döms ut är där-

¹⁴ Utöver detta finns ett okänt antal fall där varor hindras från att tas in i landet utan att de beslagtas. Över detta finns dock inga statistiska uppgifter att tillgå.

för mycket milda. I domarna, inklusive några smugglingsärenden som har följts upp i intervjuer, leder överträdelse av regelverket till låga bötesstraff. Straffet är i 55 procent av fallen 30 dagsböter och i ytterligare 30 procent av fallen 40 dagsböter. I övriga fall där högre dagsböter utdömts har gärningspersonen oftast begått ett annat brott samtidigt. Penningböter till ett värde av 500 kronor har också utdömts i ett antal fall. Fängelse har utdömts två gånger, men aldrig med hänvisning till brott som är föremål för denna studie. I båda fallen har med andra ord annan brottslighet förekommit som motiverat fängelsestraff.

Lagstiftningen upplevs som svårförståelig och svårtillgänglig

I domarna aktualiseras ett annat problem som bidrar till att brott begås, nämligen svårigheterna att tolka och förstå lagstiftningen. Utöver de som dömts som varit helt omedvetna om att det finns regler kring handeln med vissa arter, döms också personer som försökt ta reda på vad som gäller men som missuppfattat eller till och med fått fel besked från myndighetspersoner. Intervjupersoner bekräftar problemet med att ta reda på vilka regler som gäller, särskilt då flera olika myndigheter är inblandade, (vilket också redogjorts för i avsnittet Lagstiftning och aktörer). Då ansvarsfördelningen mellan dem är oklar vet man inte vart man ska vända sig för att få hjälp.

Problemet finns även inom och mellan ansvariga myndigheter och inom polisväsendet. Det framkommer i domar, förundersökningar och intervjuer att enskilda tjänstemän vid flera tillfällen gett felaktiga besked till privatpersoner. Det förekommer alltså att myndigheterna själva gett olika svar eller att handläggning dröjt på grund av att man inte själv vetat hur ett ärende ska hanteras. I en förundersökning står följande:

Som skäl för dröjsmålet angavs att man från [myndighetens] sida var osäker på om tillstånd behövde sökas... ...Hovrätten konstaterar i detta sammanhang att de rättsregler som gäller i förevarande fall är påtagligt svårtolkade. I målet har upplysts att personer som varit i kontakt med myndighetsföreträdare för hjälp i tolkningsfrågor fått svaret att bestämmelserna är svårtolkade och att det därför inte alltid går att besvara ställda frågor.

Hovrätten drar i detta fall alltså själv slutsatsen att regelverket är svårtolkat. I ett annat fall har utredningen också konstaterat att

[Myndigheten] själva svarar inte på en direkt fråga rörande detta fall utan det enda som de är beredda på att göra är att skicka över en mängd föreskrifter och handlingar som [de frågande] själva sedan måste läsa och tolka.

I flera av förundersökningarna framgår även att gärningspersoner blivit informerade om deras handlingar varit brottsliga eller ej av olika pri-

vattpersoner, som inte alltid gett rätt besked. Problemet med bristen på information gör sig alltså mycket tydligt i det studerade materialet och i forumen där det är vanligt med diskussionstrådar som enbart rör funderingar kring lagstiftningen. Det är uppenbart att information om regelverket inte nått ut till berörda och allmänheten, vilket ger upphov till ”onödiga” brott.

Bedömningsskillnader i rättens tillämpning

När det gäller domarna i sig finns vissa bedömningsskillnader som också kan vara viktiga att ta upp. Lagens tillämpning är inte enhetlig mellan olika domstolar. I vissa domar har man till exempel tagit hänsyn till vilken bilaga i rådets förordning som arten är upptagen i. Det överensstämmer med en allvarlighetsbedömning då brottet bör betraktas som grovt om graden av hot mot arten i fråga är högt. I vissa fall har man då kommit fram till att brottet bör betraktas som allvarligt för att det är en bilaga A-art, det vill säga en art som är mycket skyddsvärd. I andra domar har dock ingen hänsyn tagits till detta. Tillämpningen är därför inte enhetlig och kan resultera i att brott bedöms som mindre allvarliga trots att de rör ytterst skyddsvärda arter.

Det har i ett fall också förekommit att en person friats på grund av okunskap om lagstiftningen. Domen överklagades och personen fälldes sedan för brottet. Nedanstående intervjuцитat exemplifierar hur stora skillnader det är på artskyddslagstiftningen i förhållande till andra, traditionella, brottstyper:

Normalt sett i svensk rätt är det så att om jag klipper till dig så kan jag inte komma till domstolen och säga att ”nä men herre gud det hade jag ingen aning om att jag inte fick slå henne”, men om man kommer till domstolen och säger jag fattar ingenting om [artskyddslagstiftningen], nej säger domstolen då, det fattar inte vi heller så därför är det ju oaktsamt.

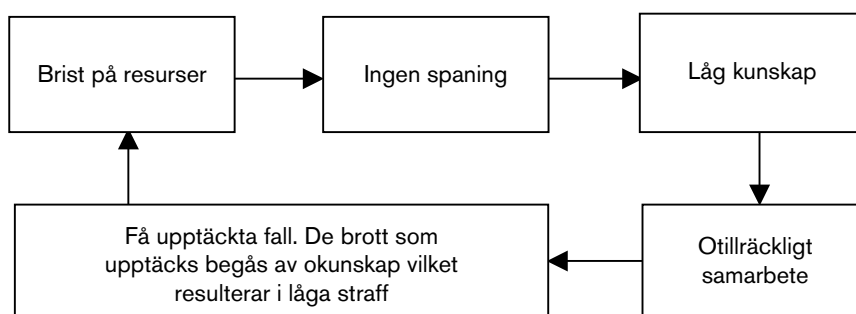
Åklagare

Brottsbekämpningen har hamnat i en ond cirkel

Följderna av den ovan lämnade beskrivningen är att bekämpningen av artskyddsbrotten verkar ha hamnat i något av en ond cirkel. Kunskapen om brotten är låg. Dels krävs stor artkunskap för att känna igen olika djur, växter och träslag och därmed upptäcka brott, dels krävs kännedom om i vilka sammanhang brotten begås, i vilka preparat som särskilda ingredienser finns eller hur arter smugglas.

Få brott upptäcks och lagförs och straffen är låga. Resultatet blir att brotten ges lägre prioritet än andra brott som ger längre straff och som betraktas som allvarligare. I Motion 2006/07:MJ334 uttrycktes problemet på följande sätt: *Dessa brott är ofta komplicerade, tar mycket tid att utreda och blir lågprioriterade om de bara utgör en del av den dagliga polisutredningsverksamheten.*

Det har även förekommit att både myndighetspersoner och privatpersoner låter bli att anmäla för att man anser sig veta att anmälan inte leder någonstans (Brå 2002). Låg prioritet leder till att heller inga resurser läggs på att utbilda och informera, vilket gör att ännu färre ärenden upptäcks och utreds. På grund av det låga kunskapsläget är det svårt att motivera varför mer resurser ska läggas ner på att upptäcka brott, särskilt med hänsyn till att de brott som upptäcks och lagförs inte betraktas som så allvarliga. Att få brott upptäcks kan bidra till uppfattningen att handeln med hotade arter inte är så vanlig i Sverige och med hänvisning till de brott som faktiskt leder till fällande dom kan slutsatsen dras att grövre fall av illegal handel inte förekommer.



Figur 7. Brottsbekämpningens "onda cirkel".

Få anmälningar och utredningar bidrar också till att de frågetecken som finns om ansvarsfördelning mellan myndigheter och svårtillämpade regelverk inte reds ut. Det skapas inte heller några rutiner för hur upptäckta brott ska hanteras. Som en intervjuperson uttryckte det:

Det är verkligen ett ärende i taget man får hantera, ok hur gör vi i det här läget? Och varför gör vi inte som vi gjorde förra gången och vad är skillnaden? Och man sitter där och är helt förvirrad många gånger och det tar sådan himla tid.

Handläggare på länsstyrelsen

Sammanfattningsvis finns få incitament till att lägga engagemang på dessa brott, vilket gör att kunskapen och viljan att arbeta med brotten ligger hos enskilda personer som ofta har ett privat intresse för djur och natur. En intervjuperson menade att *det här är ju mer eller mindre frivilligt*. Området är mycket sårbart för förändring eftersom det faktum att enskilda engagerade personer går i pension eller får nya tjänster kan få väldigt stor effekt på bland annat antalet anmälningar:

Ett tag hade vi en som hette X här på länsstyrelsen som gjorde massor med anmälningar. Men sen fick X ett nytt jobb och då upphörde de plötsligt.

Åklagare

Slutsatser

Få fall av illegal handel upptäcks

Varje år anmäls ett antal brott som rör illegal handel med hotade arter. Under den studerade åttaårsperioden har mellan två och 33 ärenden om året blivit föremål för prövning som resulterat i att någon lagförts. Under åren 1999 och 2006 har totalt 78 fall lett till lagföring genom fäl-lande dom, strafföreläggande eller åtalsunderlåtelse.

Vilka brott som upptäcks styrs av de metoder som används för att upptäcka brott (Korsell, 2003). I dag sker det främst genom tillsyn och spaning efter annonser på Internet. Resultaten av studien visar att de som lagförs ytterst sällan begått brott medvetet. Polis och tjänstemän på olika myndigheter står ofta som anmälare men vid närmare granskning kommer det fram att det många gånger är privatpersoner som ursprung-ligen upptäckte brotten.

Många olika arter är inblandade

Handeln med hotade arter är mångsidig. Den innefattar många olika arter som används till allt från sällskapsdjur till bantningspreparat. De upptäckta fallen som studerats rör nästan uteslutande djur, varav 40 procent rör fåglar i levande eller uppstoppad form, men också levande reptiler, sköldpaddor och ormar är vanligt. Av de arter som är naturligt förekommande i Sverige finns många fågelarter men också till exempel björnskinns och i något fall fridlysta växter. Fall där hotade träslag är inblandade saknas helt i statistiken. Det beror sannolikt på att kunskapen är låg och att man därför varken letar efter eller hittar brotten.

Arter säljs inom ramen för legala och illegala strukturer

Det finns stora skillnader mellan tillvägagångssätten och hanteringen vid de brott som begås medvetet eller omedvetet, även om det finns en viss övergång däremellan. I det typiska fallet begås det ursprungliga brottet i länder utanför Sverige, som vid tillverkningen av naturmediciner och souvenirer. Väl inne i landet kan hanteringen fortsätta att vara illegal då arterna smugglas in och distribueras genom informella kontakter. Den kan också bli en olaglig del av en i övrigt legal marknad, antingen genom att ursprunget och nödvändiga intyg förfalskas eller för att det finns en okunskap om att det är olagligt att ta in och försälja arterna.

Många brott begås genom informella kontakter

Diskussioner med personer i olika forum visar att Internet utgör en arena för att förmedla kontakter och används som ett redskap för att beställa och handla med hotade arter. Även utställningar och mässor pekas ut som träffpunkter för personer med samma intresse för särskilda arter. Kontrollen vid sådana träffar gör dock att handeln inte sker på plats utan vid senare tillfällen. Det kan tilläggas att kontaktnäten på

Internet underlättar för enskilda personer att begå brott och komma i direkt kontakt med större aktörer utan att mellanhänder behöver vara inblandade.

Omfattningen av den organiserade brottsligheten är okänd

Upptäcktssvårigheter och avsaknaden av egentlig polisiär spaning gör det mycket svårt att uttala sig om huruvida det finns en organisation kring handeln med hotade arter inom Sverige och i sådant fall hur omfattande den är. Resultatet visar att det finns behov av att man vid utredningar av brotten försöker ta reda på varifrån den aktuella arten eller produkten kommer. Om den spåras baklänges finns en ökad chans att identifiera de organiserade aktörerna som kan ligga bakom.

I denna förstudie har få tecken funnits som tyder på att det förekommer en organiserad handel inom landet. Däremot finns det tecken på en beställningsverksamhet av enstaka exemplar från mera organiserade nätverk i Europa. På ett sätt utgör Sverige därför ett slutled för den organiserade handel som sker utomlands även om det inte finns någon fast verksamhet inom landet.

Samtidigt vet man att det tidigare funnits en handel med till exempel rysk kaviar. De personer som misstänktes för att ha distribuerat kaviar visade sig ha kontakter i Ryssland och en bakgrund i annan brottslighet. Det går därför inte att utesluta att organiserade aktörer finns men att studien inte lyckats komma i kontakt med deras verksamhet.

De som döms är inte mer brottsbelastade än genomsnittet

Gärningspersonerna bakom brotten som lagförs består av privatpersoner och näringsidkare som bedriver verksamheter med koppling till djur, växter eller produkter som innehåller dessa. Motiven bakom brotten är i regel inte brottsliga, utan en stor andel begås av ren okunskap om regelverket. Uppgifterna som finns i misstanke- och lagföringsregistret om de personer som dömts visar att de inte är mer brottsbelastade än den genomsnittliga manliga medborgaren.

Resultatet står i skarp kontrast till forskning från andra länder där man funnit tydliga kopplingar till annan grov brottslighet bland personer lagförda för illegal handel med hotade arter. Förklaringen kan vara någon av följande a) vi upptäcker inte de allvarligaste brotten eller b) den organiserade brottsligheten begås utanför Sveriges gränser.

Där man letar efter brott hittar man brott

För det som är skrämmande, det som talar emot det som jag sade nyss att vi har en låg brottslighet ... det är ju det att så fort vi tittar efter brottslighet, som vi gjorde med storrömm, så hittar vi den.

Polis

Brottslig verksamhet har påträffats inom de områden som studerats i den här undersökningen. I diskussioner i forum har personer öppet be-

rättat att de begått illegala handlingar, och länsstyrelsepersonal uppger att så fort det finns tid och resurser att bedriva tillsyn så resulterar den vanligen i anmälningar om brott. Det går inte att uttala sig om i vilken omfattning den illegala handeln sker men resultatet ger ytterligare incitament att studera denna brottstyp närmare. Det är uppenbart att illegal handel förekommer i en inte obetydlig utsträckning.

Lagstiftningen är svårförståelig och svårtillgänglig

Regleringen kring artskyddsbroten i allmänhet och handeln med hotade arter i synnerhet upplevs av många som både svårförståelig och svårtillgänglig. Privatpersoner uppger att information på hemsidor och liknande inte är tillräcklig och att man tvingas vända sig till flera olika myndigheter för att få hjälp. Problemet upplevs även av myndighetspersoner och inom rättsväsendets instanser. Det visar sig att myndighetspersoner ibland gett felaktiga eller otillräckliga besked om regelverket och att det praktiska arbetet blir lidande för att tillämpningen är svår. Vidare förekommer även bedömningskillnader i domstol när målen avgörs.

Illegal handel en allvarlig brottslighet som inte tas på allvar

Den här störrommen kan jag tycka är lite upprörande för den fick fortgå så länge, och just genom att stören är starkt hotad. Vi bidrog liksom till dess utrotning genom att inte göra någonting, bara genom passivitet i massor av år.

Polis

Den samlade bilden av hur hanteringen kring broten sker ger ett intryck av att den illegala handeln med hotade arter är en allvarlig brottslighet som inte tas på tillräckligt stort allvar (se Cook, Roberts och Lowther, 2002).

Utredande myndigheter upplever att det inte finns resurser att ta tag i eventuella anmälningar, vilket bland annat visat sig genom att privatpersoner uppmuntrats att bedriva egna undersökningar så långt det går. Det finns en låg kunskap om broten i allmänhet som gör att få brott upptäcks. De få fall som leder till fällande dom har till stor del begåtts av personer som inte känt till reglerna, vilket resulterar i att straffen blir mycket milda, trots att det ibland är fråga om starkt utrotningshotade arter.

Brottsförebyggande åtgärder

Resultaten av studien visar att det finns en hel del problem förknippade med hanteringen kring artskyddsbrott. Detta bidrar till att få brott upptäcks, utreds och lagförs. Åtgärderna som presenteras i detta kapitel är därför inriktade både på att förebygga brotten och på att göra arbetsättet och hanteringen av de brott som upptäcks smidigare. Åtgärdsförslagen är inte heltäckande utan tar upp vissa konkreta exempel inom tre områden där det framkommit att det finns behov av ändringar och åtgärder: hanteringen kring brotten, lagstiftningen och informationen. Det krävs ett större detektivarbete än vad som gjorts i denna förstudie för att ge förslag på mer heltäckande åtgärder för att minska handeln med hotade arter överlag.

Triangeln i figur 8 illustrerar grunden för, hanteringen av samt utredningsförloppet kring handeln med hotade arter. I takt med att triangeln smalnar av berörs färre och färre personer. I grunden ligger lagstiftningen som gäller för alla. Sedan kommer den forskning eller information och service som finns tillgänglig för dem som behöver eller vill tillgodogöra sig den, vilket också är starkt kopplat till den handläggning som administrativa myndigheter utövar vid till exempel tillståndsärenden. Dessa faktorer är alla hjälpande till sin natur genom att de har som målsättning att tydliggöra vilka regler som gäller samt hindra att människor begår brott.

Undre halvan av triangeln är i stället inriktad på att bekämpa de brott som begås. Tillsyn, övervakning och spaning bedrivs både i förebyggande och upptäckande syfte. Tillsammans leder de till att ett antal fall av illegal handel upptäcks, varav en okänd andel anmäls och leder till utredning. Av dessa leder några fall till att någon lagförs och straffas för brott.

Triangeln visar hur de olika komponenterna är beroende av varandra för att brottsbekämpningen ska vara effektiv. Är hanteringen optimal är lagstiftningen och informationen tydlig så att ingen begår brott av misstag. Då minskar antalet brott. Fungerar tillsynen och spaningen upptäcks och anmäls de brott som begås medvetet. Strävan är sedan att så många anmälningar som möjligt ska leda till lagföring och påföljd förutsatt att personen verkligen gjort sig skyldig till brott.

För att på ett tydligt sätt förklara vad de föreslagna åtgärderna får för effekt finns en likadan figur efter varje del av de brottsförebyggande förslagen där sedan påverkan på relevanta komponenter i triangeln tydliggörs.



Figur 8. Illustration över hanteringsförloppet när det gäller handeln med hotade arter.

Hanteringen kring brotten måste förbättras

Vi skulle kunna vara mycket bättre. Jag tror att vi kommer att bli det men vi har inte kommit så långt än. Det är så många som ska gå i samklang. Det är polisen, tullen, tillsynsmyndigheter, åklagarmyndigheten, domstolarna, politikerna, lagstiftarna. Allt det här måste fungera ihop för att man ska komma någonstans. Det är en koloss som inte rullar så fort.

Polis

Redan år 1988 konstaterade Världsnaturfonden och Sveriges ornitologiska förening i en rapport att de handläggande myndigheternas rutiner behövde förbättras när det gällde ärenden som rörde hotade arter (Forsslund m.fl., 1988). Då var problemen av en helt annan dimension än i dag. Sedan dess har regelverket byggts ut, även om vissa problem fortfarande kvarstår, och Sverige betraktas inte längre som en fristad för handeln med hotade arter. Det finns rutiner för tillståndsprövning och en, om än inte alltid tydlig, ansvarsfördelning mellan de olika myndigheterna. Men det finns en skillnad mellan administration och brottsbekämpning och på brottsbekämpningens område har man inte kommit lika långt. Till stor del handlar det om den problematik som sedan tidigare är känd när det gäller miljöbrotten i stort, det vill säga att anmälningarna är få, utredningarna läggs ner och att straffen som döms ut är låga (Brå, 2002). Det får till följd att rutiner inte grundlagts. Som ett tidigare citat har exemplifierat känns det för vissa som att varje fall fortfarande är unikt, vilket är mycket tidskrävande. Det leder också till att en bristande vilja att utreda brott:

Man jobbar i motvind med det här på Tullverket.

Tulltjänsteman

Det utgör heller inget incitament för myndigheterna att de som fällt till ansvar i nuläget består av personer som inte varit medvetna om lagstift-

ningen och att straffen som döms ut är låga. En viktig åtgärd är därför att få till stånd en polisiär spaningsverksamhet. Än gör det gamla talesättet *utan spaning ingen aning* sig gällande, varför riktade insatser behövs. Wickström (2002) föreslår till exempel att en nationell CITES-grupp bör inrättas som har hand om operativa frågor som rör den illegala handeln med hotade arter. Det skulle underlätta skapandet av rutiner och vara effektivt i de fall där ett ärende berör flera delar av landet. En sådan grupp skulle också kunna ta vara på de tips som kommer in från allmänheten som det i dag inte finns resurser att följa upp. Det är viktigt att det finns ett system för privatpersoner att kunna rapportera in misstänkta fall. Ett förslag kan vara att inrätta någon form av tipstelefon i likhet med det som redan finns för narkotika och rattfylleri.

En nationell grupp skulle också kunna utgöra en länk i ett internationellt samarbete:

Om det är importerat från USA tar vi hjälp av amerikanerna så får de kolla där och till slut har vi hela kedjan från växten i Sydamerika. Det är så man måste jobba mer. Man kan inte isolera och ta en bit Rosewood och lagföra den utan vi måste få grepp om hela ledet och slå sönder den organisation som tar in det här.

Polis

Ovan har beskrivits vikten av att försöka hitta ursprungskällan i utredningarna. Ett effektivt internationellt samarbete är därför viktigt, särskilt eftersom resurser inte finns för att prioritera brott mot artskyddet i många utvecklingsländer. Då är det viktigt att Sverige tillsammans med övriga Europa bistår med att så långt som möjligt spåra arternas ursprung.

Även samarbetet mellan administrerande och brottsbekämpande myndigheter nationellt behöver bli bättre. Det vill säga att de operativa myndigheterna, som Tullverket, polisen och länsstyrelserna utgör, och de administrerande myndigheterna Jordbruksverket och Naturvårdsverket bör ha en ökad kontakt. Ser man till den insats som resulterat i flest lagföringar, då fiskebutiker besöktes och ett antal förpackningar störom beslagtogs, är det tydligt vilka fördelar som finns med planerade, riktade insatser som väcker uppmärksamhet. Som en del i en brottsförebyggande strategi kan fler insatser planeras där länsstyrelse, polis och åklagare samarbetar. Resultaten av sådana samarbeten bör sedan återkopplas till Tullverket som har möjlighet att hindra att framtida partier av varor importeras eller smugglas in i landet och distribueras till olika återförsäljare. Det är viktigt att inse tullens nyckelposition som kontrollant av nationella gränser (Zamparutti m.fl., 2006).

Det projekt som Miljösamverkan Sverige bedrivit för att uppmärksamma handeln med medicin som innehåller hotade arter utgör ett annat exempel (se s. 36). Pärmarna som där togs fram är ett viktigt redskap i myndigheternas praktiska arbete. Den långsiktiga effekten av detta ar-

bete går inte ännu att utvärdera men kortsiktigt har ett antal beslag gjorts av Tullverket, och vissa länsstyrelser runtom i landet har med framgång varit ute på tillsynsbesök.

Eftersom det är orimligt att kräva att handläggare på länsstyrelsen och tulltjänstemän ska känna igen de 33 000 arter som är upptagna på bilagorna i CITES-konventionen kan det i framtiden bli aktuellt med fler pärmar för att underlätta artbestämning och påvisande av brott.

Slutsatsen av resonemanget ovan är att länsstyrelserna också innehar en viktig roll i egenskap av tillsynsmyndigheter. I dag har länsstyrelserna kommit olika långt i tillsynsarbetet och ofta utförs väldigt lite tillsyn på grund av tids- och resursbrist (Åkerlind, 2003). Det är viktigt att kontrollen av verksamheter, där hotade arter kan förekomma, bedrivs i större omfattning än vad som i dag är fallet. I intervjuerna kommer det fram att omfattningen av den tillsyn som bedrivs är högst varierande. I domarna ser vi också att länsstyrelserna, som borde ligga bakom flertalet anmälningar, eftersom de är de enda som bedriver tillsyn, egentligen ligger bakom få anmälningar (19 procent) och ännu färre om vi ser till de fall där det i själva verket är en privatperson som uppmärksammat brottet.

Det finns också andra konkreta exempel på att brottsbekämpningen halkar efter i det fall vissa typer av brott skulle upptäckas. Till exempel finns ingen utsedd artbestämare för träslag i Sverige och inget rescue center, det vill säga mottagningsplats, för växter. Det finns fall där man låtit beslagtagna arter förvaras av den som är misstänkt för brottet eftersom personen anses vara den som bäst vet hur de ska skötas och har utrustning att ta hand om dem. I de fall där det inte finns möjlighet att göra på det sättet, till exempel när det kommer förpackningar via tullen, kan det, utöver rent praktiska problem om ett stort antal arter eller exemplar skulle upptäckas, utgöra ett arbetsmiljöproblem om det är fråga om farliga djur eller djur som kan bära smittor. Ett sådant fall inträffade då över tusen sköldpaddor anlände till Arlanda flygplats och samtliga bar på två olika typer av salmonella som är farlig för människor (RPS, 2002).

För att genomföra åtgärderna som beskrivits ovan behövs resurser. Problemet med den ”onda cirkeln” är dock att det krävs resurser för att hitta allvarligare fall samtidigt som upptäckten av allvarligare fall gör det lättare att motivera ökade resurser. Resultaten från studien indikerar att det åtminstone inom vissa utvalda områden är troligare att handeln och smuglingen inte upptäcks än att den inte förekommer. I jämförelse med andra länder som satsar mer resurser ser sig det tjugotal årliga beslag som görs av polisen och Tullverket i Sverige som väldigt få. I Tyskland och Storbritannien där man har hjälp av hundar, så kallade ”snif-

ferdogs”, för att lokalisera smugglade arter gjordes 41 000 respektive nästan 163 000 beslag under år 2006 (CITES sekretariatet, 2007).¹⁵

Avskräckande påföljder?

Det är känt sedan tidigare att få fall av brott mot miljöbalken leder till åtal och fällande dom och att straffen som döms ut är låga (Brå, 2006b). Resultaten av denna studie visar en samstämmig bild för artskyddsbrott, även om det inte går att utröna exakt hur många anmälningar som görs varje år eller hur stor andel som leder till att någon person fälls. I nuläget kan det hos många te sig svårt att motivera strängare straff med tanke på vilka personer som döms.

Läggs däremot ytterligare resurser på att bedriva både polisiär spaning och tillsyn så att fler allvarigare fall upptäcks är det viktigt att de både leder till fällande dom och att den högre delen av straffskalan utnyttjas. Enligt lydelsen i den nya paragrafen om artskyddsbrott kan fängelsestraff på upp till fyra år dömas ut om brottet bedöms som grovt.

Tre faktorer brukar räknas upp som avgör ett straffsystems effektivitet: normkunskap, sanktionssannolikhet och sanktionsstränghet (Du Rées, 2004). Kunskap om att en handling utgör brott, risken att bli lagförd för brott och påföljdens allvarlighetsgrad samverkar för att avskräcka eventuella gärningspersoner att begå brott, det kallas den allmänpreventiva funktionen. Studien har visat att alla tre av dessa faktorer är låg. Det är också något som Wickström konstaterat i följande ordalag: *När det gäller föreliggande brott kan vi konstatera att lagstiftningens allmänpreventiva funktion är mycket liten* (Wickström, 2002). Det bör sättas i relation till att straffsystemets effektivitet har ansetts mycket viktig för miljöbrotten i stort: *I offentliga utredningar har det framförts att förväntningarna på straffrättens allmänpreventiva effekt kan ställas högre när det gäller kriminaliseringar i syfte att skydda miljön än när det gäller många andra typer av kriminaliseringar* (Brå, 2002).

Det finns också för handeln med hotade arter specifika krav på att påföljdernas storlek ska minska incitamentet att begå brott. I kommissionens rekommendationer av den 13 juni 2007 som rör åtgärder för att kontrollera efterlevnaden av rådets förordning 338/97 i respektive medlemsland tydliggörs en del av de skyldigheter som medlemsstaterna har gentemot den Europeiska gemenskapen. Där står, vilket nämnts i inledningen av denna rapport, att varje medlemsland har skyldighet att ga-

¹⁵ Närmare undersökning av siffrorna har visat att denna jämförelse varit felaktig såtillvida att antalet beslag i Sverige jämförts med antalet i beslag tagna exemplar i Tyskland och Storbritannien. De svenska siffrorna avser dessutom både Tullverkets och polisens beslag medan de andra länderna endast redovisar tullmyndigheternas beslag. En mera rättvis jämförelse är därför att den svenska tullen gjort 19 beslag (bestående av sammanlagt 37 exemplar) medan Tyskland gjort 1 560 beslag (totalt 43 542 exemplar) och Storbritannien 429 beslag (totalt 164 178 exemplar). De preliminära siffrorna 41 000 och 163 000 som gjordes tillgängliga då rapporten publicerades kan nu också justeras till 43 542 respektive 164 178. Noten införd den 31 mars 2009.

rantera att det finns påföljder för det brott som den illegala handeln utgör (se bilaga 2). Vidare står i rekommendationerna att dessa påföljder bör vara effektiva, proportionella och avskräckande. Av det som framkommit i genomgången av de domar som avkunnats under åren 1999 till 2006 kan det därför diskuteras om Sverige uppfyller sina åtaganden då de bötesstraff som döms ut ofta uppgår till summor som är lägre än det aktuella exemplarets värde.

Enligt forskning som TRAFFIC gjort för att se på de olika EU-ländernas tillämpning av bötesstraff brukar man i flera andra länder ta hänsyn till fyra faktorer när straffets storlek bestäms. De är marknadsvärdet, graden av hot mot arten, den biologiska skadan samt gärningspersonens ekonomiska situation (Zamparutti m.fl., 2006). I Sverige brukar endast den sista av dessa faktorer vägas in vid avgörandet om hur stort belopp dagsboten ska bestämmas till. Ett förslag är därför att de andra faktorerna bör vägas in i bedömningen för att öka den avskräckande effekten.

De straffskalor som finns i miljöbalken ger utrymme för hårdare straff än de som vanligtvis utdöms vid artskyddsbrott. Om man vid åtal betonar artens marknadsvärde, status samt den biologiska skadan som brottet gett upphov till finns det kanske förutsättningar att få domstolarna att döma till hårdare straff. De krav som bland annat framgår av EU:s förordning 338/97 angående avskräckande och proportionerliga straff borde kunna användas som motivering för en sådan ambition hos rättsväsendet.

Miljöbrotten anses av många som tillhörande den ekonomiska brottsligheten då motivet i grunden ofta är att tjäna pengar. Så är också fallet vid handeln med hotade arter. Ett annat sätt att öka den avskräckande effekten är därför att regelmässigt yrka att vinningen av brotten förverkas, det vill säga att gärningspersonen tvingas ge ifrån sig de pengar som tjänats genom brottet. I tillämpliga fall kan brottsverktyg också förverkas, det vill säga utrustning och hjälpmedel som använts vid brottet (Brå, 2008).

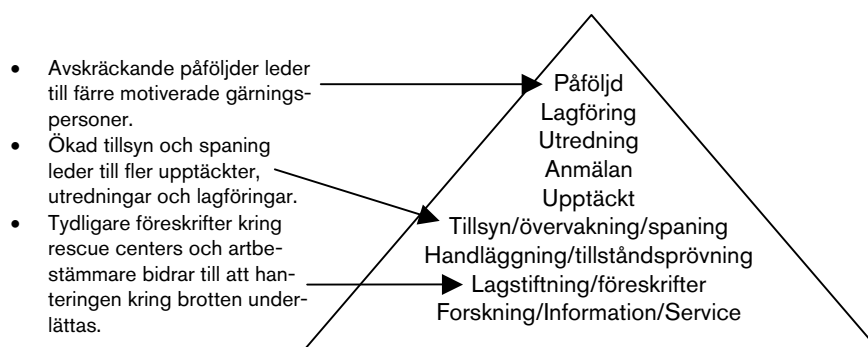
Det finns lagstadgade möjligheter att förverka både aktuella exemplar och utbytet av brottet samt brottsverktyg. I praktiken innebär det att köparen kan bli av med ödlan, klockan eller naturläkemedlet etc. och att den som säljer en hotad art kan bli av med det belopp som erhållits vid försäljningen samt värmelådor, verktyg med mera. Genomgången av domarna visar att det i praktiken endast förekommer att produkten eller djuret förverkas. Det är därför angeläget att använda sig av möjligheten som finns för att göra brotten så olönsamma som möjligt i samband med lagföring (Karlmark 1999). Detta kan liknas vid att det finns möjligheter för staten att kräva skadestånd av de personer som begår jaktbrott, för värdet av den art som dödats i förhållande till de utgifter som staten haft för att dess bevarande. Det kan handla om betydande summor i de fall skadeståndet avser ett särskilt hotat vilt. Inte heller den möjligheten utnyttjas i praktiken (Brå, 2007a) även om ett

mer kännbart straff kan vara ett sätt att få en större avhållande effekt på brottsligheten.

De ovanstående förslagen kan sammanfattas i följande punkter:

- Utöka den polisiära spaningen.
- Införa en nationell CITES-grupp som samordnar insatser och utgör en länk i internationella samarbeten.
- Ta vara på tips från allmänheten genom att se till att det finns en tipstelefon eller liknande.
- I ökad utsträckning spåra arternas ursprung för att komma till källan och kartlägga bakomliggande aktörer.
- Skapa ett rescue center för växter, det vill säga en utsedd plats där beslagtagna exemplar kan tas omhand då det i nuläget inte finns något sådant.
- Artbestämmare för träslag bör utses. Vad som i praktiken skulle hända om ett fall av illegal handel med hotade trädarter upptäcktes i dag är oklart. Handläggningen av sådana brott skulle i vart fall försvåras av att det inte finns någon utsedd artbestämmare i Sverige.
- Länsstyrelsen bör bedriva mer tillsyn, särskilt oanmäld sådan.
- Större insatser bör göras i samordnad form där alla nödvändiga myndigheter samverkar.
- Utforma handböcker och andra verktyg för att underlätta för tillsynsmyndigheter och Tullverket att upptäcka misstänkta fall.
- Tillämpa den högre delen av straffskalan genom att ta hänsyn till artens marknadsvärde och hotade status.
- Möjligheten att förverka vinningen av brottet bör användas.

Åtgärderna skulle få följande effekter:



Figur 9. Den effekt som ovanstående åtgärder för att förbättra hanteringen skulle ge på kontrollen och regleringen av handeln med hotade arter.

Lagstiftning och föreskrifter

Det är en lagstiftningsfråga. Man måste rensa upp i det här träsket.
Handläggare på länsstyrelsen

År 1996 konstaterade RPS i sin rapport om den illegala handeln att nödvändig lagstiftning saknades. Sedan dess har miljöbalken införts och artskyddsförordningen tillkommit. Rådets förordning 338/97 har trätt i kraft och flera tilläggsförordningar likaså. Ändringar i regleringarna görs dock till den grad att personer som arbetar med frågor om artskydd i allmänhet och handel med hotade arter i synnerhet har svårt att hålla sig uppdaterade. I denna studie har dessutom ett antal brister påpekats med den rådande lagstiftningen och med de föreskrifter som finns. Bristen försvårar både det praktiska arbetet och får konsekvenser för hur brotten hanteras.

I bakgrunden finns vissa regler som många intervjupersoner menar hindrar ett effektivt och konsekvent arbete i frågorna. Undantagen för personliga ägodelar är ett sådant exempel. Som nämnts finns vissa undantag från förbuden gällande till exempel regnrör gjorda av kaktusstammar och små koraller (se s. 27). Undantagen anses av flera göra mer skada än nytta då de ger upphov till en osäkerhet kring huruvida handlingen är olaglig eller inte samt utrymme för subjektiva bedömningar om när en korall bör betraktas som "liten" etc. Möjligheter finns för varje land att lagstifta om hårdare regler och dessa undantag skulle då kunna tas bort.

Problem uppstår även då lagstiftning från olika områden utgår från olika definitioner men reglerar samma saker. Då finns utrymme för tolkningsskillnader. Ett sådant problem uppstår mellan Tullverket och Jordbruksverket i frågan om när man betraktar en vara som införd. Respektive myndighet har olika syn på detta, vilket ger praktiska tillämpningsproblem. Som nämnts tidigare har regleringen på området växt fram i snabb takt utan att ta hänsyn till andra regleringar. Detta skulle därför behöva ses över så att lagstiftningarna utgår från gemensamma definitioner.

För Tullverket finns ett annat problem som också bör ses över. I och med lagen (1973:980) om transport, förvaring och förstöring av införselreglerade varor, m.m. finns i vissa fall möjligheten att skicka tillbaka sändningar till exportören om de innehåller hotade arter eller produkter gjorda av hotade arter som inte får föras in i Sverige. Det är olyckligt med tanke på att de arterna då kan säljas vidare på annat håll. Tjänstemän på Tullverket har därför uttryckt en önskan om att sådana illegala sändningar i stället alltid ska tas omhand.

För att underlätta det praktiska arbetet vid brottsutredningar finns vissa ändringar som kan göras för att fler utredningar ska komma till stånd. Ett flertal intervjupersoner påpekar att miljöåklagare alltid bör utreda miljöbrott, vilket nu inte är fallet då de fall av smuggling med

hotade arter som tullen upptäcker hamnar hos tullåklagare. Med tanke på de resurser som lagts ner för att säkerställa att det finns en kompetens på området miljöbrott ter det sig naturligt att sådana fall bör handläggas av miljöåklagare. Då minskar även risken för att ärendena prioriteras bort och man koncentrerar sig på andra brott som narkotika- och vapensmuggling, som Tullverket uttalat ska satsa på.

Ett ytterligare förslag är att införa en separat budgetpost för beslag som görs av hotade arter. I dagsläget belastar sådana utgifter den egna myndighetens budget varför flera som intervjuats menar att det kan finnas ett inbyggt motstånd hos vissa mot att ta djur, men också växter, i beslag. En intervjuperson problematiserar detta:

Är man oerfaren tar man djuren i beslag och då väljer ju problemen över en. För det första, vad ska jag göra av dom? Detta är inte en pistol som man kan lägga i polisens beslagslåda. Då ska man kontakta rescue center ... och det kostar pengar ... gigantiska problem som gjort att jag har beslutat mig för att aldrig någonsin, om jag kan undvika det, ta djur i beslag.

Åklagare

Konsekvensen blir en ovilja att ta på sig sådana ärenden av rädsla för att pengar som kan användas till att utreda annan ”viktigare” brottslighet kan försvinna. En separat budgetpost för detta skulle eliminera den risken.

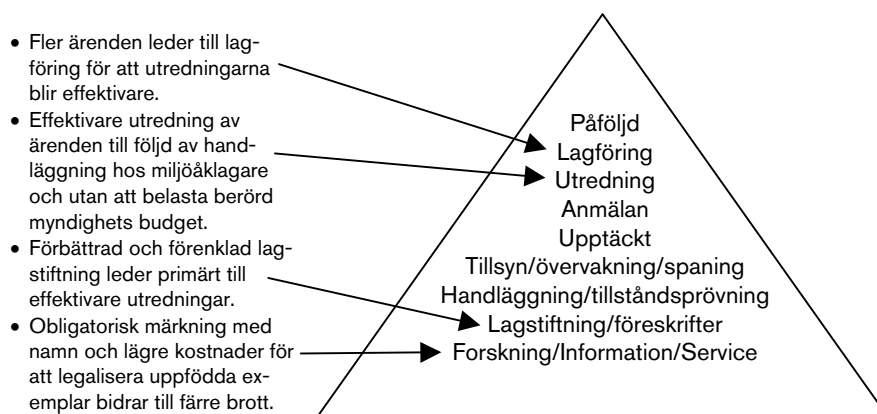
De följande två förslagen som rör lagstiftning och riktlinjer är åtgärder som underlättar för vanliga människor att hålla sig på rätt sida om lagen. Den första rör kostnaderna för att märka och ordna fram intyg för hotade arter som föds upp inom landet. De privatpersoner som intervjuats menar att kostnaden i dag är för hög och leder till att arter säljs olagligt. Av vissa arter finns det gott om uppfödda exemplar, vilket gör att vinsten vid försäljning inte överstiger kostnaden för att märka dem. Utgiften för att göra enskilda exemplar lagliga anses därför vara för stor. Det är viktigt att den illegala handeln inte drivs fram med ekonomiska styrmedel.

Det andra, och sista, förslaget är något som det sedan tidigare funnits en dialog om men som inte lett någonvart. Det handlar om märkning av arter och produkter med deras svenska och vetenskapliga namn vid försäljning. I dag finns inga tvingande regler om detta, vilket gör det svårt att som konsument göra medvetna val om vilket husdjur eller liknande som man ska köpa. Alla som saluför hotade arter eller produkter tillverkade av dessa borde ha skyldighet att kunna uppge sådan information. I vissa fall kan det till och med vara nödvändigt att specificera artens ursprungsland.

Sammanfattningsvis är förslagen följande:

- Möjligheterna att begränsa de undantag som i dag finns bland annat när det gäller personliga ägodelar bör utredas.
- Tolkningsskillnader mellan Tullverket och Jordbruksverket med utgångspunkt i olika regelverk bör ses över eftersom det i dag görs olika bedömningar av när en vara ska betraktas som införd i landet.
- Lagen (1973:980) om transport, förvaring och förstöring av införselreglerade varor, m.m. bör ses över med avseende på möjligheterna att skicka tillbaka försändelser som innehåller förbjudna arter. De bör i stället omhändertas på bästa sätt.
- Upptäckta fall av illegal handel med hotade arter i samband med tullkontroll bör handläggas av miljöåklagare i stället för tullåklagare.
- Införa en separat budgetpost för beslag som görs av Tullverket, åklagare och polisen.
- Kostnaderna för märkning och intyg bör sänkas för att uppmuntra att arter som föds upp i landet registreras.
- Produkter och varor som är tillverkade av eller innehåller hotade arter bör märkas med vetenskapligt och svenskt namn och eventuellt ursprungsland. Likaså ska det vid försäljning av levande djur medfölja information om arten och om eventuella skyldigheter enligt regelverket.

Åtgärderna skulle få följande effekter:



Figur 10. Den effekt som ovanstående ändringar i lagstiftningen skulle ge på kontrollen och regleringen av handeln med hotade arter.

Informationsinsatser

Medan vi ställer höga krav på u-ländernas bekämpning av tjuvjakten gör vi väldigt lite för att minska vår egen efterfrågan (Diemer, 2005). Eftersom de flesta inte är ute efter att begå brott, samtidigt som domar-

na visar att många brott begås av okunskap, är informationsinsatser en rimlig åtgärd för att minska handeln med hotade arter. Bland intervju-personerna finns många som tror att medvetenheten om bestämmelserna för att skydda hotade arter sjunker.

Insikten om att spridningen av information är viktig är inte ny. Enligt de rekommendationer som finns i anslutning till rådets förordning bör *Information till och upplysning av allmänheten, särskilt vid gränsövergångarna, om bestämmelserna i denna förordning ... främja efterlevnaden av bestämmelserna*. Tanken är att varje land ska öka medvetenheten om lagstiftningen genom information till allmänheten. Nationellt efterfrågades redan år 1997 informationsinsatser riktade mot allmänheten och att allmänheten sedan kan bidra med upplysningar om brott mot florans och faunan (prop. 1996/97:75). Även i internationell forskning tycker man på att inte tillräckligt mycket görs i många europeiska länder för att upplysa personer om regelverket (Zamparutti m.fl., 2006).

Ingen vill ju äga den där lilla [elfenbens-] statyn om man får veta att någon kanske har blivit mördad just för att du ska få köpa den.

Polis

En särskild grupp där de förebyggande effekterna av informationsinsatserna kan vara som störst är turister. Ovanstående citat visar vikten av att sprida kunskap om hur den illegala jakten och handeln går till, men det är även angeläget att förklara vikten av att bevara arter och de konsekvenser som eventuell utrotning kan få.

Målet är att minska lönsamheten för brotten genom att minska efterfrågan. Sådan information motverkar också de neutraliseringar som vissa gärningspersoner använder för att legitimera brott.

Informationskampanjer har tidigare bedrivits på flygplatser. Nya försök har dock misslyckats då det ansetts för dyrt att hyra reklamplats. Det bör dock ligga i samhällets intresse att sådan information inte förpassas till tillfälliga utställningar och reklampelare utan läggs till övriga obligatoriska upplysningar vid till exempel flygplatser, tågstationer och hamnar. Kostnaden för detta bör vara mångdubbelt mindre än de kostnader som belastar rättsväsendet när smuglingsfall upptäcks. Det bidrar även till att det blir lättare att påvisa uppsåt hos gärningspersoner. Även enskilda resebolag och turistbyråer kan vara värdefulla informations-spridare.

Skolor kan vara en annan lämplig arena för informations-spridning. Det har bland annat skett i Danmark (RPS, 1996). Målet är då att det blir en del av allmänbildningen att ha kännedom om hotade arter nationellt och internationellt och att veta vad man ska undvika att köpa med sig hem när man är utomlands.

Informationskampanjer inom vissa branschorganisationer kan också vara värdefullt. Att gå ut till centrala organisationer ger större effekt än

att gå runt till enskilda återförsäljare. En sådan informationskampanj gjordes bland annat i samband med projektet om hotade arter i alternativ medicin.

Utöver att bidra till en minskad brottslighet ger en ökad medvetenhet i förlängningen effekten att fler personer kan fungera som lagens förlängda arm.

Vi är i behov av vad allmänheten ser för vi kan inte se allting. Det är en medvetenhet att få en allmän medvetenhet.

Polis

Fler fall kommer att upptäckas men det är troligt att anmälningsbenägenheten också ökar. Detta är särskilt viktigt vid brottstyper där det inte finns något uttalat offer och som i regel därför inte anmäls.

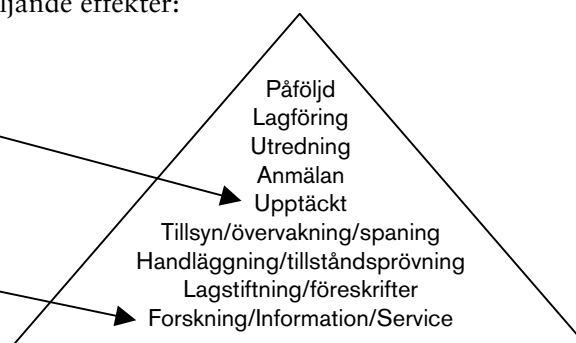
Det har kommit fram i studien att de personer som redan vet om att det finns ett regelverk, ändå har svårigheter att ta reda på vad som gäller och vid kontakt med de olika myndigheterna bollats mellan olika hemsidor som inte upplevs som tillräckliga. Ett steg i att förebygga brott är därför att utforma till exempel en hemsida där regelverket görs lättillgängligt och lättförståeligt och uppdateras efter hand. Det måste finnas en central servicefunktion dit man kan vända sig för att få svar på frågor och funderingar. Tydliga regelverk och möjligheten att få hjälp ger lagstiftningen legitimitet hos de personer som är benägna att bryta mot lagen för att den upplevs vara för krånglig.

Åtgärderna kan sammanfattas i följande fyra punkter:

- Information riktad till turister på flygplatser, tågstationer och i hamnar samt på resebyråer.
- Utbildning i skolor.
- Riktad information till berörda branschorganisationer.
- Inrätta en central servicefunktion för att göra regelverket lättillgängligt och lättförståeligt för privatpersoner.

Åtgärderna skulle få följande effekter:

- Antalet upptäckta och anmälda brott skulle öka i takt med att kunskapen om vad som utgör artskyddsbrott ökar, vilket leder till fler utredningar och lagföringar.
- Ökad information och service till dem som vill tillgodogöra sig reglerna leder till att antalet brott begångna av okunskap skulle minska.



Figur 11. Den effekt som informationsinsatser skulle ge på kontrollen och regleringen av handeln med hotade arter.

Framtida forskning

I dom här lite smalare brottsfrågorna, om jag uttrycker mig så, där är vi ju nästan beroende av forskning ... att en massa poliser tycker något räcker ju inte, hur sant det än är, utan man måste bekräfta det.

Polis

För att artskyddet ska få ett större fokus och prioriteras både inom rättsväsendet och av övriga aktörer krävs en fördjupad kunskap om hur brotten går till, vem som begår dem och varför. Ett syfte med denna förstudie är därför att presentera förslag på vilka typer av studier som kan vara relevanta att göra för att ta reda på mer om artskyddsbrotten i Sverige samt vilka metoder som kan användas vid sådana studier. Detta behövs för att mer specifika brottsförebyggande åtgärder ska kunna föreslås i framtiden.

Av resultaten är det tydligt att de olika metoderna om använts i studien ger kompletterande bilder av de artskyddsbrott som begås i Sverige. Domarna visar de brott som begås av okunskap medan intervjuer, diskussioner i forum och litteratur bättre speglar de brott som begås medvetet.

Under arbetets gång har primärt fyra områden visat sig vara intressanta att undersöka närmare. De beskrivs nedan under respektive rubrik.

Kartlägga omfattningen

Då fokus i denna studie legat på att beskriva brottens karaktär mer än att försöka uppskatta omfattningen av brotten är ett förslag att i en större studie försöka få klarhet i hur vanligt det är med artskyddsbrott. Det är tydligt att uppgifter från register inte ger en rättvis bild av problemets omfattning. Enkäter och intervjuer bedöms därför vara en fördelaktig metod för att ta reda på hur vanligt förekommande det är. Enkäter som fylls i anonymt av ägare till djuraffärer, hälsokostbutiker, auktionsfirmor, florister, konservatorer och möbelföretag kan ge en bild av hur ofta hotade arter hanteras inom ramen för olika näringsverksamheter. Frågor om förekomsten av förfrågningar från allmänheten efter hotade arter skulle också kunna ge en bild av hur stor efterfrågan är. Samtidigt är det känsligt att i en enkät ställa frågor om begångna brott och därför skulle intervjuer användas. Ytterligare intervjuer behöver också göras med andra näringar som inte berörts i denna studie. Företrädare för djurparksbranschen, akupunktörer och instrumenthandlare utgör några exempel.

Kartläggning av bakomliggande aktörer

I studien har fokus legat på gräsrotsnivå, det vill säga handeln som sker i de sista leden till exempel mellan privatpersoner eller mellan närings-

idkare och privatpersoner. Domarna har också visat att man sällan går bakåt i leden för att ta reda på källan till att brott kunnat ske.

Vid en större studie kan fokus vara att ha mer av ett marknadspektiv och därigenom kartlägga bakomliggande aktörer och upphovskällorna till handeln. Från ett brottsförebyggande perspektiv är det angeläget att gå vidare och ta reda på vem eller vilka aktörer som ligger bakom handeln för att redan vid ursprungskällan kunna hindra att brott begås. För att bättre förstå händelseförloppet och handelskedjan är det av vikt att närmare studera de olika aktörerna och producenterna av "råvarorna" då dessa sällan figurerar i några domar. Här behövs ett större detektivarbete. Intervjuer ter sig då som den mest lämpliga metoden tillsammans med en litteraturgenomgång av vad som tidigare är känt om aktörerna inom den internationella forskningen.

Dra lärdom av internationella erfarenheter

Förstudiens resultat visar att det begås artskyddsbrott i Sverige och att få av dessa upptäcks och anmäls. Få fall leder dessutom till fällande dom. Det är svårt att säga hur många brott som begås men det är samtidigt tydligt att betydligt fler brott skulle kunna upptäckas med hjälp av ökade resurser och rätt metoder. Hanteringen kring dessa brott är ännu i sin linda och det finns många länder i Europa som har kommit längre i bekämpningen av den illegala handeln än Sverige. Det finns med andra ord mycket att lära av till exempel Danmark, Tyskland och Storbritannien om vilka metoder som med framgång kan användas för att upptäcka och lagföra brott. En internationell studie skulle därför med hjälp av intervjuer och deltagande observation samla erfarenheter från andra länder som skulle kunna nyttjas även i Sverige.

En studie av anmälningarna

I denna förstudie har endast domar analyserats. För att öka antalet fall som leder till fällande dom är ytterligare ett förslag att titta på alla anmälningar som gjorts under en längre tidsperiod och analysera skillnaderna mellan de fall som leder till åtal och de fall som inte gör det. En del i detta är också att utföra ett större inventeringsarbete för att hitta de fall som rubriceras under andra brottskategorier. En systematisk genomgång av smugglingsbrotten skulle då krävas samt att vissa jakthälerier och jaktbrott räknades in i urvalet. En sådan analys skulle kunna ge information om vad mer som krävs av utredningarna för att fler ärenden ska leda till åtal. Brister i kunskap och i handläggningen av ärenden skulle då bli tydliga och kunna åtgärdas.

Referenser

- Bolund, Lennart (2002). *Illegal handel med djur och växter*. Eskilstuna: Polismyndigheten i Södermanlands län.
- Brottsförebyggande rådet, Brå (2000). *Strategiska brott. Vilka brott förutsäger en fortsatt brottskarriär?* Författare: Robert Svensson. Brå-rapport 2000:3. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brottsförebyggande rådet, Brå (2002). *Miljöstraffrätt i praktiken – en studie av rättstillämpningen*. Författare: Helena Du Rées. Brå-rapport 2002:10. Stockholm: Brottsförebyggande Rådet.
- Brottsförebyggande rådet, Brå (2005). *Narkotikabrottslighetens organisationsmönster*. Författare: Lars Korsell, Anita Heber, Bill Sund och Daniel Vesterhav. Brå-rapport 2005:11. Stockholm: Brottsförebyggande Rådet.
- Brottsförebyggande rådet, Brå (2006a). *Cultural Heritage Crime – the Nordic Dimension*. Författare: Lars Korsell m.fl. Brå-rapport 2006:2. Stockholm: Brottsförebyggande Rådet.
- Brottsförebyggande rådet, Brå (2006b). *Är vi bra på miljöbrott? En snabbanalys*. Författare: Alfred Skagerö. Brå-rapport 2006:5. Stockholm: Brottsförebyggande Rådet.
- Brottsförebyggande rådet, Brå (2006c). *Häleri. Den organiserade brottslighetens möte med den legala marknaden*. Författare: Linda Källman, m.fl. Brå-rapport 2006:6. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brottsförebyggande rådet, Brå (2007a). *Illegal jakt på stora rovdjur. Konflikt i laglöst land?* Författare: Mikael Pyka m.fl. Brå-rapport 2007:22. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brottsförebyggande rådet, Brå (2007b). *Brott under ytan – en undersökning om kulturarvsbrott i Sverige*. Författare: Linda Källman m.fl. Brå-rapport 2007:5. Stockholm: Brottsförebyggande Rådet.
- Brottsförebyggande rådet, Brå (2007c). *Narkotikadistributörer – en studie av grossisterna*. Författare: Daniel Vesterhav, Johanna Skinnari och Lars Korsell. Brå-rapport 2007:7. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brottsförebyggande rådet, Brå (2008). *Tillgångsriktad brottsbekämpning. Myndigheternas arbete med att spåra och återföra utbyte av brott*. Brå-rapport 2008:10. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Canow, I.; Korsell, L. (2004). Miljöbrott. I: Dolmén, Lars (red.) *Brottsutvecklingen i Sverige 2001–2003*. Brå-rapport 2004:3. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Centrum för biologisk mångfald (2008). Sällsynta arter, raser och biotoper. <<http://www.cbm.slu.se/omcbm.htm>> Hämtat den 9 april 2008.
- CITES sekretariatet (2007). *Analysis of EU member states CITES biennial reports 2005–2006*.
- CITES (2008). Member countries.

- <http://www.cites.org/eng/disc/parties/index.shtml>.
Hämtat den 26 mars 2008.
- Cook, D.; Roberts, M.; Lowther, J. (2002). *The International Wildlife Trade and Organised Crime*. Regional Research Institute, University of Wolverhampton. Juni 2002. WWF-UK, 2002.
- Corrigan, P. (2003). *The sociology of consumption*. London: Sage publications.
- Du Rées, H. (2004). *Miljöbrott, myndighet och marknad. En studie om miljöstraffrätt och allmänprevention*. Akademisk avhandling, avhandlingsserie nr 14. Stockholm: Kriminologiska Institutionen, Stockholms Universitet.
- Diemer, M. (2005). CITES – enforcement. I: *Djuridiken*. 2005:4. Jönköping: Jordbruksverket.
- Enoksen B. (1995). Faunakriminalitet. I: Synnerman, P., Ulvedal, A., Olsen, K., Kännö, E. (red.). *Nordisk Kriminalkrönika 1995*. Göteborg: Nordiska polisidrottsförbundet.
- Forslund, M.; Andrén, C.; Nilsson, G. (1988). *Sveriges import och export av exotiska djur*. Sveriges Ornitologiska förening och Världsnaturfonden.
- Global Forest & Trade Network (2006). *Responsible purchasing of forest products*. Andra upplagan. Författare: George White och Darius Sarshar. WWF International.
- Global Witness Hemsida <http://www.globalwitness.org>.
Hämtat den 25 februari 2008.
- Greenpeace (2007). *Lyxlängtan driver på skogsskövlingen*.
<http://www.greenpeace.org/sweden/press/pressmeddelanden/lyxlaengtan-driver-paa-skoevling>. Hämtat den 25 mars 2008.
- Helton, D. (1995). Arguments on the ark. *BBC Wildlife*. Vol. 13. Sittingbourne, Kent: BBC wildlife.
- Illegal loggings hemsida.
http://www.illegallogging.info/sub_approach.php?approach_id=15&subApproach_id=55. Hämtat den 25 mars 2008.
- Karlmark, S. (1999). *Miljörätt ur straffrättsligt perspektiv*. Andra upplagan. Stockholm: Norstedts Juridik AB.
- Korsell, L. (2003). *Bokföringsbrott – en studie i selektion*. Akademisk avhandling, avhandlingsserie nr 13. Stockholm: Kriminologiska institutionen, Stockholms universitet.
- Mackenzie, S.R.M. (2005). *Going, going, Gone: Regulating the Market in Illicit Antiquities*. Leicester: Institute of Art and Law.
- Mehnert, E. (2005). Legal och illegal handel med hotade arter av vilda djur och växter. I: *Djuridiken*. 2005:4 Jönköping: Jordbruksverket.
- Miljösamverkan Sverige, 2008. *Hotade arter i alternativ medicin. Vägledning och underlag för tillsyn*. Länsstyrelserna.
- Motion 2006/07: MJ334. *Miljöbrott*.
- Proposition 1996/97:75. *Skydd av hotade arter samt aktionsplaner för biologisk mångfald*.

- Proposition 2005/06:182. *Miljöbalkens sanktionssystem, m.m.*
- Reeve, R. (2002). *Policing International Trade in Endangered Species. The CITES Treaty and Compliance*. London: Earthscan Publications Ltd.
- RENTAS (2001). *National report on the trafficking of wild animals*. Brasilien: RENTAS.
- Rikspolisstyrelsen, RPS (1996). *Illegal hantering av djur och växter*. RPS-rapport 1996:6. Västervik: AB C O Ekblad & Co.
- Rikspolisstyrelsen, RPS (1997). *Man köper deras liv*. Informationsvideo. Stockholm: Rikspolisstyrelsen.
- Rikspolisstyrelsen, RPS (2002). *Hantering av hotade och farliga vilda djur*. RPS-rapport 2002:2. Stockholm: Rikspolisstyrelsen.
- Roberts, M. A. (1996). *Animals Agenda*. Vol. 16, nr 5. s. 34-35.
- Striwing, H. (1998). *Djur som brottsoffer*. Falun: Nya Doxa.
- Svenska Dagbladet (2008). *Halvapa hittad i dopingbeslag*. Publicerad den 17 januari 2008.
- Svensk Polis (2006). *30 000 arter hotas av utrotning*. Publicerat den 28 mars 2006.
- Sykes G. och Matza. D. (1957). Techniques of Neutralization: A Theory of Delinquency. I: *American Sociology Review*. Vol.22, Nr 6, sidorna 664-670.
- The Independent (2006). *Illegal wildlife trade is worth pounds 6bn a year*. Publicerat den 29 juli 2006.
- The Independent (2008). *Warlords turn to ivory trade to fund slaughter of humans*. Publicerat den 17 mars 2008.
- The Irrawaddy (2008). *Orchid species now extinct in Burma*. Publicerat den 9 april 2008.
- TRAFFIC och WWF (1998). *A world apart. Attitudes toward traditional Chinese medicine and endangered species in Hong Kong and the United States*. Författare: Samuel Lee, Craig Hoover, Andrea Gaski, and Judy Mills. Washington D.C: TRAFFIC East Asia/TRAFFIC North America/WWF.
- TRAFFIC och IUCN (2002). *A Preliminary Overview of Court Cases and Challenges in the Prosecution of Crime related to Wildlife Trade in the EU*. Författare: Monika Anton. I: Monika Anton, Nicholas Dragffy, Stephanie Pendry and Tomme Rozanne Young (red.) *Proceedings of the international expert workshop on the enforcement on wildlife trade controls in the EU*. Bryssel: TRAFFIC Europe, Cambridge: IUCN.
- TRAFFIC (2003). *A question of attitude: South Korea's traditional medicine practitioners and wildlife conservation*. Författare: Sue Kang and Marcus Phipps. Hong Kong: TRAFFIC East Asia.
- TRAFFIC (2004). *Expanding borders. New challenges for wildlife trade in the European Union*. Författare: Stephanie Theile, Attila Steiner och Katalin Kecse-Nagy. Bryssel: TRAFFIC Europé.

- TRAFFIC (2005). *Enforcement of wildlife trade controls in the EU member states. Country profiles*. Parry-Jones, R., and Knapp, A. (eds.) Country profiles compiled for the EU Wildlife Trade Enforcement Co-ordination Workshop, 25–27 October 2005, UK. Defra, London, UK.
- TRAFFIC och WWF (2008). *Trading Nature*. Författare: Dilys Roe. Cambridge: TAFFIC International och Schweiz: WWF International.
- Transparency International (2007). *Report on the Transparency International Global Corruption Barometer 2007*. Publicerad den 6 december 2007. Berlin: Transparency International – International Secretariat.
- UNEP (2003). *From Ocean to Aquarium. The global trade in marine ornamental species*. Författare: Colette Wabnitz, Michelle Taylor, Edmund Green och Tries Razak. Cambridge: UNEP-WCMC.
- Världsnaturfonden (2006). *Problems: Unsustainable and illegal wildlife trade. Second biggest direct threat to species after habitat destruction*. http://www.panda.org/about_wwf/what_we_do/species/problems/illegal_trade/index.cfm>. Senast uppdaterad den 6 juni 2006. Hämtat den 23 Augusti 2007.
- Världsnaturfonden (2007). *Handel med vilda djur och växter*. <http://www.wwf.se/vrt-arbete/illegal-handel/1122930-illegal-handel>. Hämtat den 26 mars 2008.
- Wickström, M. (2002). *Illegal handel med utrotningshotade djur- och växtarter*. Examensarbete 20 poäng. Lund: Juridiska fakulteten, Lunds universitet.
- Worldwatch Institute (2005). *Tibetan Antelope, a Protected Species, Becoming Fashion Victim*. Publicerad 30 november 2008.
- WWF – World wildlife fund (2008). *Elephant facts and issues*. <http://www.wwf.org.uk/researcher/issues/rare-species/0000000146.asp>. Hämtat den 6 augusti 2008.
- Zamparutti, T. m.fl. (2006). *Study on the Enforcement of the EU Wildlife Trade Regulations in the EU-25. Final Report: Overview paper*. Belgien: Europeiska Kommissionen, Unit E2 (environmental agreements and trade).
- Åkerlind, C. (2003). *Handeln med hotade djur- och växtarter – en studie av det straffrättsliga systemet*. Examensarbete i miljö rätt. Stockholm: Juridiska institutionen, Stockholms Universitet.

Bilagor

Bilaga 1. För studien aktuella straffbestämmelser. Kapitel 29 miljöbalken

8 §

Till böter eller fängelse i högst två år döms den som med uppsåt eller av oaktsamhet bryter mot:

8 § 9 p

föreskrifter om förbud till skydd för djur- och växtarter meddelade med stöd av 8 kap. 1 eller 2 §.

8 § 10 p

föreskrifter om förbud eller föreskrifter om särskilda villkor för att sätta ut djur- eller växtarter meddelade med stöd av 8 kap. 3 §.

8 § 11 p

föreskrifter meddelade med stöd av 8 kap. 4 § genom befattning med djur, växter, ägg, rom, bon eller produkter av djur eller växter som strider mot en sådan föreskrift eller mot ett villkor i beslut i enskilt fall.

8 § 28 p

Bestämmelser i, eller villkor i beslut i enskilda fall som meddelats med stöd av, rådets förordning (EG) 338/97 av den 9 december 1996 om skyddet av arter av vilda djur och växter genom kontroll av handeln med dem, senast ändrad genom kommissionens förordning (EG) nr 1497/2003, såvitt avser import till Sverige, export och reexport från Sverige, handel med artificiellt förökade växter, transport och transitering eller köp, försäljning och annan kommersiell åtgärd.

9 § 11 p

Skyldighet enligt rådets förordning 338/97 av den 9 december 1996 om skyddet av arter av vilda djur och växter genom kontroll av handeln med dem, senast ändrad genom kommissionens förordning (EG) nr 2476/2001, att i en ansökan eller annan handling lämna uppgift om förhållanden av betydelse för tillstånd eller tillsyn.

10 §

Till böter eller fängelse i högst två år dömes den som obehörigen tar befattning med exemplar av en djur- eller växtart, ägg, rom, bon som gärningsmannen vet eller har skäligen anledning att anta har åtkommit genom brott mot föreskrifter meddelade med stöd av 8 kap. 1 eller 2 §.

Bilaga 2. Utvalda delar ur rådets förordning (EG) nr 338/97

Artikel 8.

Bestämmelser rörande kontrollen av kommersiella aktiviteter.

1. Det är förbjudet att köpa, att erbjuda sig att köpa, att förvärva för kommersiella ändamål, att för kommersiella ändamål för allmänheten förevisa, att använda i vinstsyfte och att försälja, att inneha för försäljning, att saluföra eller att för försäljning transportera exemplar av de arter som upptagits i bilaga A.
5. De förbud som anges i punkt 1 skall också tillämpas på exemplar av de arter som upptagits i bilaga B, utom då den behöriga myndigheten i den berörda medlemsstaten har övertygats om att exemplaren har förvärvats och, om de har sitt ursprung utanför gemenskapen, att de har införts i enlighet med gällande lagstiftning för bevarande av vilda djur och växter.

Artikel 9.

Förflyttning av levande exemplar.

1. Varje förflyttning inom gemenskapen av ett levande exemplar av en art som upptagits i bilaga A från den plats som anges på importtillståndet eller i något intyg som utfärdats i enlighet med denna förordning, måste föregås av ett godkännande från en administrativ myndighet i den medlemsstat där exemplaret befinner sig. I andra fall av förflyttning skall den person som ansvarar för förflyttningen vid behov kunna förete bevis på exemplarets lagliga ursprung.
5. När levande exemplar transporteras till, från eller inom gemenskapen eller hålls kvar där under en period av transitering eller omlastning, skall de förberedas för transporten, förflyttas och behandlas på ett sådant sätt att risken för skada, sjukdom eller grym behandling blir så liten som möjligt samt, när det gäller djur, i enlighet med gällande gemenskapslagstiftning om skydd av djur under transport.

Artikel 14.

Kontroll av efterlevnaden och undersökningar av överträdelse.

1. a) De behöriga myndigheterna i medlemsstaterna skall kontrollera efterlevnaden av bestämmelserna i denna förordning.
 - b) Om de behöriga myndigheterna har anledning att misstänka att dessa bestämmelser inte efterlevs skall de vidta nödvändiga åtgär-

der för att säkerställa efterlevnaden av bestämmelserna, eller vidta rättsliga åtgärder.

- c) Medlemsstaterna skall informera kommissionen och, med avseende på arter som förtecknas i bilagorna till konventionen, konventionens sekretariat om alla åtgärder, inklusive beslag och förverkande, som genomförs av de behöriga myndigheterna när fråga är om allvarliga överträdelser av denna förordning.

Bilaga 3. Kapitel 8 miljöbalken

1 §

Föreskrifter om förbud att inom landet eller del av landet döda, skada, fånga eller störa vilt levande djur eller att ta bort eller skada sådana djurs ägg, rom eller bon eller att skada eller förstöra sådana djurs fortplantningsområden och viloplatsar får meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer. Sådana föreskrifter får meddelas, om det finns risk för att en vilt levande djurart kan komma att försvinna eller utsättas för plundring eller om det krävs för att uppfylla Sveriges internationella åtaganden om skydd av en sådan art. Förbudet får dock inte gälla fall då ett sådant djur måste dödas, skadas, fångas eller störas till försvar mot angrepp på person eller värdefull egendom.

Särskilda bestämmelser gäller om att döda eller fånga vilt levande djur av viss art, när åtgärden är att hänföra till jakt eller fiske. Lag (2001:437).

2 §

Föreskrifter om förbud att inom landet eller del av landet ta bort, skada eller ta frö eller andra delar från vilt levande växter får meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer. Sådana föreskrifter får meddelas, om det finns risk för att en vilt levande växtart kan komma att försvinna eller utsättas för plundring eller om det krävs för att uppfylla Sveriges internationella åtaganden om skydd av en sådan art.

3 §

För att skydda vilt levande djur- eller växtarter eller naturmiljön får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter om förbud mot eller särskilda villkor för att sätta ut exemplar av djur- eller växtarter i naturmiljön.

Detta gäller inte när sådana föreskrifter finns i annan lag.

I 13 kap. finns särskilda bestämmelser om genetiskt modifierade organismer.

4 §

För att skydda vilt levande djur- eller växtarter får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter om in- och utförelse, transport, förvaring, preparering och förevisning av djur och växter eller handel med dem. Sådana föreskrifter får meddelas, om det behövs för att uppfylla Sveriges internationella åtaganden på området eller av andra skäl. Föreskrifterna får också reglera motsvarande befattning med ägg, rom eller bon eller med andra produkter som har utvunnits av djur eller växter.

Föreskrifterna får innefatta förbud mot eller krav på tillstånd eller andra särskilda villkor för sådana åtgärder som anges i första stycket.

5 § Föreskrifter eller beslut i enskilda fall enligt detta kapitel skall gälla omedelbart, även om de överklagas.

Bilaga 4. Miljöbalkens nya straffbestämmelser för artskyddsbrott

29 kap. 2 b §

För *artskyddsbrott* döms till böter eller fängelse i högst två år den som med uppsåt eller av oaktsamhet

1. dödar, skadar, fångar eller stör djur, tar bort eller skadar ägg, rom eller bo, skadar eller förstör djurs fortplantningsområde eller viloplats i strid med en föreskrift om förbud som regeringen har meddelat med stöd av 8 kap. 1 §,
2. tar bort, skadar eller tar frö eller annan del av en växt i strid med en föreskrift om förbud som regeringen har meddelat med stöd av 8 kap. 2 §,
3. sätter ut ett djur eller en växt i naturmiljön i strid med en föreskrift om förbud som regeringen har meddelat med stöd av 8 kap. 3 §,
4. transporterar eller på annat sätt förflyttar, importerar, exporterar, förvarar, förevisar, preparerar, använder i vinstsyfte, förvärvar, säljer, hyr ut, byter eller byter ut, erbjuder sig att köpa, saluför eller innehar för försäljning djur, växt, ägg, rom, frö eller bo, eller del eller produkt därav, eller annan vara,
 - a) i strid med artikel 8.1, 8.5 [7108] eller 9.1 [7109] 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, eller
 - b) i strid med en föreskrift om förbud eller tillstånd som regeringen har meddelat med stöd av 8 kap. 4 §, eller
5. bryter mot ett villkor eller en bestämmelse som i det enskilda fallet har beslutats med stöd av
 - a) artikel 8.3 eller 9.2 jämförd med artikel 11.3 [7111] rådets förordning (EG) nr 338/97, eller
 - b) en föreskrift som avses i 4 b.

Är brottet grovt, döms för *grovt artskyddsbrott* till fängelse i lägst sex månader och högst fyra år. Vid bedömningen av om brottet är grovt skall särskilt beaktas om det har avsett en särskilt hotad, sällsynt eller annars skyddsvärd art eller om det har utgjort led i en brottslighet som utförts systematiskt och under lång tid, i stor omfattning eller i vinstsyfte.

Ansvar skall inte dömas ut enligt denna paragraf, om ansvar för gärningen kan dömas ut enligt 1 §.