MEDEDELING VAN DE COMMISSIE

Richtsnoeren inzake de uitvoer, wederuitvoer, invoer en handel binnen de Unie van hoorns van neushoorns

(2016/C 15/02)

1. Achtergrondinformatie over het behoud van de neushoorn en de bedreigingen door de recente toename van de stroperij en de illegale handel

Neushoornsoorten zijn opgenomen in bijlage I van Cites, met uitzondering van de populaties van de zuidelijke witte neushoorn (*Ceratotherium simum simum*) in Zuid-Afrika en Swaziland, die zijn opgenomen in bijlage II.

De illegale handel in neushoornproducten (met name hoorns) is een van de grootste bedreigingen voor het voortbestaan van deze diersoort. In 2007 werden in Zuid-Afrika slechts 13 neushoorns op illegale wijze gedood, maar in de laatste acht jaar is het stropen van neushoorns fors toegenomen, met 1 004 gestroopte neushoorns in 2013 en 1 215 in 2014 ([1]).

Het Cites-secretariaat verklaarde, met het oog op de 16e CoP-vergadering van Cites in maart 2013:

„Het aantal in Zuid-Afrika op illegale wijze gedode neushoorns heeft recentelijk het hoogste niveau bereikt en de eliminatie zal uiteindelijk onbeheersbaar worden als de stroperij in het huidige tempo blijft toenemen. Uit de reacties naar aanleiding van de kennisgevingen aan de partijen nrs. 2012/014 en 2012/053 bleek dat de partijen verschillende maatregelen hebben genomen om een einde te maken aan de huidige grootschalige stroperij van neushoorns en de daarmee samenhangende illegale handel in hoorn van neushoorns. Ondanks deze maatregelen en de investering van aanzienlijke middelen ter bestrijding van de stroperij van neushoorns en de illegale handel in hoorn van neushoorns, alsook prijzenswaardige inspanningen van de handhavingsinstanties in een aantal landen, blijft het aantal gestroopte neushoorns op jaarbasis onrustbarend snel toenemen.

De illegale handel in hoorn van neushoorns blijft een van de meest gestructureerde criminele activiteiten waarmee Cites momenteel te kampen heeft. Er zijn duidelijke aanwijzingen dat georganiseerde criminele groepen betrokken zijn bij het stropen van neushoorns en de illegale handel in hoorn van neushoorns. Deze groepen opereren in staten waar de neushoorn voorkomt, maar ook in Europa, waar hoorns van neushoorns uit musea, veilinghuizen, antiekwinkels en van preparateurs zijn gestolen. Ook in Australië, Hongkong en de Filipijnen hebben inbeslagnemingen plaatsgevonden. In februari 2012 werden in de Verenigde Staten zeven personen gearresteerd op beschuldiging van illegale handel in hoorn van neushoorns. De illegale handel in hoorn van neushoorns is dan ook een groot probleem geworden, met gevolgen op verschillende continenten. Om deze bedreiging op doeltreffende wijze aan te pakken zijn intensievere internationale samenwerking en een goed gecoördineerde rechtshandhaving vereist ([2]).".

Parallel aan deze toename van het stropen blijkt uit aanwijzingen dat de georganiseerde misdaad in de EU actief bezig is met de verwerving van en handel in hoorns van neushoorns. Voor Europol vormde dit de aanleiding om specifiek actie te nemen tegen de illegale handel in hoorns van neushoorns in de Unie ([3]).

Voordat de eerste versie van deze richtsnoeren in februari 2011 werd goedgekeurd, hadden enkele lidstaten een stijging geconstateerd van het aantal certificaataanvragen voor handel binnen de EU en voor de wederuitvoer van als „antiek" of „bewerkte specimens" gepresenteerde hoorns van neushoorns. In veel gevallen bleek uit onderzoek dat de motieven van de kopers weinig te maken hadden met de artistieke aard van de voorwerpen. Een aanwijzing hiervoor was dat de prijzen die in veilinghuizen voor dergelijke producten werden geboden, hoofdzakelijk samenhingen met het gewicht ervan en niet met enig ander element. Die prijzen liepen op tot enorm hoge niveaus die geen enkel verband hielden met de artistieke waarde.

Nadat het Verenigd Koninkrijk en Duitsland in september en oktober 2010 een strikte lezing van de EU-wetgeving inzake het extracommunautaire handelsverkeer in dergelijke producten hadden goedgekeurd, merkten andere lidstaten dat zij aanvragen kregen voor wederuitvoer of verzoeken om informatie over de wijze waarop dergelijke aanvragen door hen zouden worden behandeld, hetgeen erop wees dat sommige handelaars probeerden om aan het Britse en Duitse regime te ontkomen en de eenvoudigste manier te vinden voor de wederuitvoer van dergelijke voorwerpen uit de EU.

Bovendien was het aantal diefstallen van hoorns van neushoorns in musea en veilinghuizen en bij antiekwinkels en preprateurs in de EU in het afgelopen jaar ongekend hoog. Europol heeft vijftig gevallen van diefstal (waaronder tien pogingen) in 13 EU-lidstaten geregistreerd, met zestig gestolen specimens als resultaat. Waarschijnlijk zijn nog veel meer diefstallen om uiteenlopende redenen niet aan Europol gemeld.

([1]) https://www.environment.gov.za/mediarelease/molewa_waragainstpoaching2015
([2]) http://www.cites.org/eng/cop/16/doc/E-CoP16-54-02.pdf
([3]) https://www.europol.europa.eu/content/press/europol-and-ireland-identify-organised-crime-group-active-illegal-trading-rhino-horn-9

Er zijn aanwijzingen dat één georganiseerde criminele groep (GCG) mogelijk verantwoordelijk is voor de meerderheid van deze misdaden. Een derde van de als gestolen opgegeven hoorns wordt rechtstreeks aan deze GCG toegeschreven en van geen enkele andere GCG is tot dusver de betrokkenheid bij deze vorm van misdaad vastgesteld.

Deze GCG verkoopt doorgaans aan tussenpersonen die verantwoordelijk lijken te zijn voor de stijging van het aantal aanvragen voor certificaten en vergunningen voor de handel in hoorns van neushoorns.

De leden van de GCG gaan regelmatig naar veilingen en op bezoek bij antiekhandelaars om hoorns van neushoorns of bewerkte hoorns te kopen, zo niet te stelen. Ze worden ervan verdacht deze door te verkopen aan tussenpersonen die de Chinese en Vietnamese markt bedienen.

Er is geconstateerd dat de GCG zich sinds de beperkingen op de verkoop van hoorns van neushoorns op Britse veilingen op veilingen in andere lidstaten richt.

Er bestaat een sterk vermoeden dat hoorns van neushoorns, met name de hoorns die worden gepresenteerd als antiek of bewerkte specimens, wederuitgevoerd worden uit de EU om te voldoen aan de vraag naar hoorn van neushoorns voor medicijnen in Azië. Door deze handel kan de vraag naar dergelijke producten in deze regio verder worden gestimuleerd en kunnen de prijzen op een hoog niveau worden gehouden of worden opgedreven. Een dergelijke grote vraag naar kostbare producten vormt op zijn beurt een lucratieve markt die zeer aantrekkelijk is voor stropers en illegale handelaren. Door deze situatie worden zij wellicht aangemoedigd om door te gaan met hun criminele activiteiten, hetgeen het behoud van de overgebleven neushoornpopulaties nog verder in gevaar zou brengen.

Daarom moeten de lidstaten de EU-wetgeving inzake de handel in wilde dieren en planten zodanig blijven toepassen dat de soort wordt beschermd en het behoud ervan wordt gewaarborgd. Verwacht wordt dat de betrokken GCG hierdoor kan worden gedwongen tot wanhopige maatregelen om aan hoorns van neushoorns te komen, waardoor ze gevoeliger worden voor rechtshandhavingsacties.

Tijdens Cites CoP16 werd Besluit 16.84 vastgesteld, ingevolge waarvan de partijen:

„f) indien nodig nationale maatregelen dienen te nemen ter ondersteuning van de tenuitvoerlegging van Cites, om de interne handel in specimens van neushoorns te reguleren, inclusief specimens waarvan op grond van een begeleidend document, de verpakking, een merkteken of etiket of enige andere omstandigheid moet worden aangenomen dat het gaat om delen of producten van een neushoorn;

g) de invoering dienen te overwegen van strengere binnenlandse maatregelen voor de regulering van de wederuitvoer van producten van hoorn van neushoorns uit welke bron dan ook.”.

Het secretariaat organiseerde op 28 en 29 oktober 2013 een vergadering van de Rhinoceros Enforcement Task Force van Cites in Nairobi, Kenia ([1]). De vergadering werd bijgewoond door verschillende deskundigen, alsook door vertegenwoordigers uit 21 landen die te kampen hebben met het stropen van neushoorns en de illegale handel in hoorns van neushoorns. Overeenkomstig de strategieën en de voorgestelde acties:

„1. Alle partijen dienen: […]

k) indien nodig maatregelen te nemen om toezicht te houden op de activiteiten van veilinghuizen, veilers en de antiekhandel om de illegale handel in hoorns van neushoorns te voorkomen;”.

Het regelgevingskader van de Unie op het gebied van de handel in wilde dieren en planten moet worden geïnterpreteerd in het licht van de doelstellingen die ermee worden nagestreefd, het voorzorgsbeginsel en moet rekening houden met kennis van recente ontwikkelingen. Bovendien zijn er, aangezien er in veel lidstaten sprake lijkt te zijn van gecoördineerde pogingen van enkele handelaars om hoorns van neushoorns te verwerven binnen de EU alvorens deze (opnieuw) uit te voeren naar Oost-Azië, richtsnoeren nodig om ervoor te zorgen dat alle lidstaten een gemeenschappelijke aanpak volgen voor de uitvoer en wederuitvoer van dergelijke producten (zie punt 3 hierna).

De lidstaten wordt verzocht bijzondere aandacht te besteden aan aanvragen voor handelsverkeer binnen de Unie van hoorns van neushoorns, aangezien handelaars deze ook kunnen gebruiken om hoorns te verwerven en deze daarna illegaal naar Azië te verhandelen of om certificaten te krijgen waarvan vervolgens misbruik wordt gemaakt. De aanbevelingen voor de behandeling van dergelijke aanvragen zijn opgenomen in punt 4 hieronder.

Er zijn ook richtsnoeren nodig met betrekking tot aanvragen voor de invoer in de EU van neushoornproducten die worden gepresenteerd als „jachttrofeeën” (punt 5).

2. **Status van dit document**

Dit document met richtsnoeren is opgesteld door de diensten van de Commissie en unaniem goedgekeurd door het Comité voor de handel in wilde dier- en plantensoorten van de Unie, opgericht bij artikel 18 van Verordening (EG) nr. 338/97 van de Raad ([2]), en derhalve door de bevoegde autoriteiten van de lidstaten van de Unie.

([1]) Zie http://cites.org/sites/default/files/notif/E-Notif-2014-006A.pdf
([2]) PB L 61 van 3.3.1997, blz. 1.

Het geeft uitdrukking aan de manier waarop de diensten van de Commissie en de lidstaten Verordening (EG) nr. 338/97 interpreteren en zullen toepassen en aan de maatregelen die zij als beste praktijken beschouwen, maar het heeft geen kracht van wet. Het blijft onderworpen aan het Unierecht en met name aan de bepalingen van Verordening (EG) nr. 338/97.

Het document wordt elektronisch bekendgemaakt door de diensten van de Commissie en mag door de lidstaten worden bekendgemaakt.

Het document wordt in de tweede helft van 2016 herzien door het Comité voor de handel in wilde dier- en plantensoorten van de Unie.

3. **Richtsnoeren voor de interpretatie van de EU-regels inzake de uitvoer en wederuitvoer van hoorns van neushoorns: vergunningaanvragen op grond van artikel 5 van Verordening (EG) nr. 338/97**

Wetgevingshandelingen van de Unie moeten worden geïnterpreteerd overeenkomstig de doelstellingen ervan. Artikel 1 van Verordening (EG) nr. 338/97 stelt dat die verordening tot doel heeft om „in het wild levende dier- en plantensoorten te beschermen en in stand te houden door de controle op het desbetreffende handelsverkeer". De bepalingen van de verordening moeten derhalve worden uitgelegd op een wijze die in overeenstemming is met dat doel.

Bovendien bepaalt artikel 191, lid 2, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) dat het milieubeleid van de Unie gebaseerd moet zijn op het voorzorgsbeginsel. Indien van een actie of beleidsmaatregel wordt vermoed dat deze een risico inhoudt schadelijk te zijn voor de burgers of het milieu, dan ligt op grond van dit beginsel, bij gebrek aan wetenschappelijke overeenstemming dat de actie of beleidsmaatregel schadelijk is, de bewijslast dat deze niet schadelijk is bij degenen die de actie ondernemen. Het beginsel heeft tot doel een hoger niveau van bescherming van het milieu te waarborgen door preventieve besluitvorming in het geval van risico. In de praktijk is het toepassingsgebied van dit beginsel ruim en het bestrijkt tevens het consumentenbeleid, de wetgeving van de Unie inzake levensmiddelen, alsook de gezondheid van mensen, dieren en planten.

Volgens de vaste rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie is het voorzorgsbeginsel onder andere van toepassing bij de interpretatie en toepassing van het milieuacquis van de Unie en derhalve ook bij de interpretatie en toepassing van Verordening (EG) nr. 338/97.

De lidstaten dienen het voorzorgsbeginsel toe te passen bij de uitoefening van hun bevoegdheid op grond van Verordening (EG) nr. 338/97. In dit verband dienen ze te verwijzen naar de mededeling van de Commissie van 2 februari 2000 over het voorzorgsbeginsel ([1]), waarin de overwegingen die noodzakelijk zijn voor de juiste toepassing ervan, nader worden beschreven.

Overeenkomstig artikel 5, lid 2, onder d), van Verordening (EG) nr. 338/97 moet bij de beoordeling van aanvragen voor de uitvoer en wederuitvoer van hoorns van neushoorns het volgende gelden: „De administratieve instantie van de lidstaat heeft via overleg met de bevoegde wetenschappelijke autoriteit de zekerheid verkregen dat er geen andere argumenten in verband met de instandhouding van de soort pleiten tegen afgifte van de uitvoervergunning." Deze bepalingen gelden voor aanvragen voor uitvoer- en wederuitvoervergunningen van specimens van de in bijlage A en bijlage B genoemde soorten.

Deze voorwaarde geldt voor alle specimens van hoorn van neushoorns, ongeacht of deze al dan niet als „bewerkte specimens" worden beschouwd.

De diensten van de Commissie en het Comité voor de handel in wilde dier- en plantensoorten van de Unie zijn van mening dat, in de huidige omstandigheden, in het licht van het voorzorgsbeginsel en tenzij er sluitende wetenschappelijke bewijzen van het tegendeel aan het licht komen, de lidstaten er rekening mee moeten houden dat er belangrijke argumenten in verband met de instandhouding van de neushoorn tegen de afgifte van uitvoer- en wederuitvoervergunningen pleiten.

Als gevolg daarvan zijn de diensten van de Commissie en het Comité voor de handel in wilde dier- en plantensoorten van de Unie van mening dat het gerechtvaardigd is dat de lidstaten ervoor zorgen dat er, als tijdelijke maatregel, geen uitvoer- of wederuitvoervergunningen worden afgegeven voor hoorns van neushoorns, behalve in gevallen waarin het overduidelijk is dat de vergunning legitieme gebruiksdoeleinden heeft, zoals wanneer:

1. het voorwerp onderdeel uitmaakt van een echte uitwisseling van culturele of artistieke goederen tussen gerenommeerde instellingen (zoals musea);

2. de administratieve autoriteit van de betrokken lidstaat de zekerheid heeft verkregen dat het voorwerp een erkend kunstwerk is en ervan overtuigd is dat het door de waarde ervan zeker niet voor andere doeleinden zal worden gebruikt;

3. het voorwerp niet is verkocht en een erfstuk is dat door de verhuizing van een familie of als onderdeel van een legaat wordt verhuisd, of

4. het voorwerp onderdeel uitmaakt van een bonafide onderzoeksproject.

([1]) COM(2000) 1 definitief (nog niet gepubliceerd in het PB).

Er gelden aanvullende vereisten betreffende de (weder)uitvoer naar China: vergunningaanvragen voor de uitvoer of wederuitvoer van hoorns van neushoorns naar China moeten worden geweigerd, aangezien de nationale wetgeving in China de invoer en internationale handel in hoorns van neushoorns verbiedt ([1]). Dit behelst ook voorwerpen van vóór de overeenkomst en artistieke voorwerpen. De enige uitzondering op dit verbod houdt verband met hoorns die zijn opgezet ten behoeve van een jachttrofee en als onderdeel daarvan worden ingevoerd ([2]).

Deze regeling is van toepassing voor het vasteland van China, maar niet voor Hongkong, Macau en Taiwan, waar de wetgeving de handel in hoorns van neushoorns toestaat overeenkomstig de Cites-regels.

Voordat er een uitvoervergunning wordt afgegeven onder de in dit punt vermelde voorwaarden, dient de betrokken lidstaat de Cites-autoriteiten van het land van bestemming hiervan in kennis te stellen en te controleren of zij akkoord gaan met de invoer van dat specimen. De identiteit van zowel de exporteur als de importeur moet worden gecontroleerd en geregistreerd (bv. door een kopie van hun identificatiedocumenten te bewaren).

4. **Handel binnen de EU: richtsnoeren voor de tenuitvoerlegging van artikel 8, lid 3, van Verordening (EG) nr. 338/97 met betrekking tot hoorns van neushoorns**

Voordat de eerste versie van dit document met richtsnoeren werd goedgekeurd, ontvingen de lidstaten steeds meer certificaataanvragen voor handel binnen de EU in hoorns van neushoorns op grond van artikel 8, lid 3, van Verordening (EG) nr. 338/97. Op EU-niveau zijn richtsnoeren noodzakelijk om te verzekeren dat deze aanvragen in de hele EU op consistente wijze worden behandeld.

1. In de eerste plaats moet de algemene regel worden onderstreept dat de handel binnen de EU in de in bijlage A genoemde specimens verboden is op grond van artikel 8, lid 1, van Verordening (EG) nr. 338/97. Bij artikel 8, lid 3, mogen lidstaten van dit verbod afwijken indien aan bepaalde voorwaarden (vermeld onder a) tot en met h)) wordt voldaan ([3]). Het gebruik van het woord „kan" in artikel 8, lid 3, maakt echter duidelijk dat de lidstaten niet verplicht zijn om een certificaat voor handel binnen de EU af te geven wanneer aan deze voorwaarden is voldaan (tenzij anders is voorgeschreven in de EU-wetgeving, zoals in verband met de toepassing van het evenredigheidsbeginsel). Bij de besluitvorming over het al dan niet afgeven van een certificaat moet de autoriteit haar discretionaire bevoegdheid op passende wijze gebruiken.

   Artikel 8, lid 3, betekent dus niet dat aanvragers aanspraak kunnen maken op een certificaat voor handel binnen de EU, zelfs wanneer aan een van de voorwaarden onder a) tot en met h) is voldaan. Bovendien geldt voor artikel 8, lid 3, het voorzorgsbeginsel en zal, zoals hierboven is aangegeven, de aanvrager moeten aantonen dat een transactie rechtmatig is en consistent met de doelstellingen van Verordening (EG) nr. 338/97.

   Een lidstaat die een aanvraag voor commercieel gebruik van hoorns van neushoorns binnen de EU krachtens artikel 8, lid 3, ontvangt, mag op grond van het recht van de Unie de afgifte van een certificaat weigeren, zelfs wanneer aan een van de voorwaarden onder a) tot en met h) is voldaan, mits de weigering in overeenstemming is met het evenredigheidsbeginsel (d.w.z. de weigering dient ter bescherming van in het wild levende dier- en plantensoorten of om het behoud ervan te garanderen, en de weigering gaat niet verder dan nodig om dat doel te bereiken). De diensten van de Commissie en het Comité voor de handel in wilde dier- en plantensoorten van de Unie zijn van mening dat dit het geval is indien de rechtmatigheid en consistentie van een transactie met de doelstellingen van Verordening (EG) nr. 338/97 niet op overtuigende wijze door de aanvrager zijn aangetoond.

   Onverminderd de vorige alinea en als gevolg van de in de eerste paragraaf van dit document beschreven omstandigheden dienen de lidstaten, als tijdelijke maatregel, in beginsel geen certificaten voor hoorn van neushoorns af te geven op grond van artikel 8, lid 3.

2. Wanneer, in weerwil van de hierboven vermelde aanbevelingen, de autoriteiten van een lidstaat door bepalingen in het nationale recht geen certificaataanvragen voor handel binnen de EU in hoorns van neushoorns mogen weigeren zoals hierboven uiteengezet, dienen de onderstaande aanbevelingen te worden opgevolgd.

([1]) Dit verbod is vervat in de circulaire van de Raad van State inzake het verbod op de handel in hoorn van neushoorns en tijgerbotten nr. 39/1993 van 29 mei 1993.

([2]) Uittreksel uit Cites-waarschuwing 41 (februari 2012): „China verbiedt de invoer van hoorns die niet zijn opgezet als onderdeel van een jachttrofee. Dit betekent dat een afzonderlijke hoorn niet mag worden ingevoerd in China. De Chinese autoriteiten hebben deze maatregel ingevoerd ter ondersteuning van initiatieven van andere landen om de illegale handel tot een minimum te beperken. Dit verbod geldt echter niet voor jachttrofeeën waarbij de hoorn van de neushoorn deel uitmaakt van de trofee. De opgezette kop, de opgezette schoft en het volledige opgezette lichaam met de hoorns als jachttrofee kunnen uit elk willekeurig land van oorsprong worden ingevoerd in China. Het verbod geldt uiteraard ook niet op de hoorns van levende neushoorns waarvan de invoer is toegestaan.".

([3]) Zie de punten 32 tot en met 34 van het arrest van het Hof van Justitie in de zaak C-510/99 (http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61999CJ0510:NL:HTML)

Gezien de toename van het aantal illegale activiteiten die verband houden met hoorns van neushoorns in de EU en de betrokkenheid van de georganiseerde misdaad die dergelijke producten wil verkrijgen en commercialiseren, wordt de lidstaten aanbevolen een op risico's gebaseerde aanpak te hanteren en certificaataanvragen voor handel binnen de EU zeer zorgvuldig te onderzoeken. In dat verband is het vooral van belang te weten dat groepen die betrokken zijn bij criminele activiteiten die verband houden met hoorns van neushoorns de overeenkomstig artikel 8, lid 3, afgegeven uniale certificaten voor handel binnen de EU op frauduleuze wijze gebruiken als bewijs van de legaliteit van gestolen specimens. Bovendien zijn er recentelijk gestolen specimens te koop aangeboden, met name in veilinghuizen binnen de Unie.

Er bestaat dus een risico dat uniale certificaten voor handel binnen de EU door deze groepen worden gebruikt als onderdeel van hun algemene strategie om hoorns van neushoorns te verwerven en illegaal te verhandelen. Het is aan de lidstaten om de afgifte van certificaten die dergelijke activiteiten in de hand zouden kunnen werken, te voorkomen; zij dienen deze aanvragen voor handelsverkeer binnen de Unie daarom zodanig te behandelen dat dit risico zoveel mogelijk wordt beperkt.

3. Overeenkomstig Verordening (EG) nr. 338/97 is de uitvoer of wederuitvoer uit de Unie van specimens van de in bijlage A genoemde soorten uitsluitend bij wijze van uitzondering toegestaan. In dat verband moeten, wanneer de autoriteiten van een lidstaat na het uitvoeren van een passende risicobeoordeling, zoals eerder aangegeven, van oordeel zijn dat er geen sprake is van risico dat de afgifte van een vergunning mogelijk in het voordeel werkt van personen die betrokken zijn bij de illegale verwerving of handel in hoorns van neushoorns, de voorschriften op basis waarvan zij een vergunning krachtens artikel 8, lid 3, mogen toekennen, nog steeds strikt worden uitgelegd ([1]).

   Welke regeling er voor het handelsverkeer in de Unie wat betreft hoorns van neushoorns wordt toegepast, hangt af van de voorwaarden die in artikel 8, lid 3, onder a), b) en c), zijn vastgesteld.

   Krachtens artikel 8, lid 3, onder a) (d.w.z. specimens „werden verkregen of werden binnengebracht voordat de bepalingen betreffende de soorten als genoemd in bijlage I bij de overeenkomst of in bijlage C1 bij Verordening (EEG) nr. 3626/82 van de Raad ([2]) of in bijlage A bij de onderhavige verordening, van toepassing werden op die specimens"), is het een cruciaal aspect dat de aanvrager moet aantonen dat de specimens vóór 4 februari 1977 zijn verkregen of in de EU zijn binnengebracht. Dit geldt voor alle neushoornsoorten behalve de witte neushoorn, waarvoor de datum 1 juli 1975 is. Indien de aanvrager dit bewijs niet kan leveren, wordt er geen certificaat afgegeven.

   Er zijn aanwijzingen dat er voorwerpen worden gepresenteerd als „bewerkte specimens", waarvan het commerciële gebruik is geregeld bij artikel 8, lid 3, onder b), van Verordening (EG) nr. 338/97 en artikel 62, lid 3, van Verordening (EG) nr. 865/2006 van de Commissie ([3]). Indien een voorwerp voldoet aan de voorwaarden van artikel 2, onder w), van de verordening van de Raad om als bewerkt specimen te worden beschouwd, dan is er geen certificaat nodig voor het commerciële gebruik ervan binnen de Unie. De definitie van „bewerkte specimens" moet echter eveneens op restrictieve wijze worden geïnterpreteerd.

   — De aanvrager moet eerst aantonen dat het specimen „50 jaar vóór de inwerkingtreding van Verordening (EG) nr. 338/97" is verkregen, d.w.z. vóór 3 maart 1947.

   — Bovendien mag het feit dat een hoorn van een neushoorn eenvoudigweg is aangebracht op een plaquette, schild of andere ondergrond, zonder andere wijziging van de natuurlijke staat ervan, niet voldoende zijn om het product als „bewerkt specimen" te beschouwen op grond van artikel 2, onder w), van Verordening (EG) nr. 338/97. De richtsnoeren van de Europese Commissie over bewerkte specimens moeten en zullen dienovereenkomstig worden gewijzigd. Daarnaast moet ook strikt en nauwgezet worden gekeken naar de in artikel 2, onder w), gestelde eis dat de wijziging is uitgevoerd voor „juwelen, decoratie, kunstvoorwerpen, gebruiksvoorwerpen of muziekinstrumenten", aangezien in sommige recente gevallen de artistieke aard van de wijziging (zoals substantieel snij- of graveerwerk en het in- of aanbrengen van artistieke of gebruiksvoorwerpen enz.) niet duidelijk bleek te zijn, in welk geval niet was voldaan aan de voorwaarden in artikel 2, onder w).

   Wanneer een aanvraag voor handelsverkeer binnen de Unie van hoorns van neushoorns wordt ingediend op grond van artikel 8, lid 3, onder c), worden de lidstaten eraan herinnerd dat, aangezien de invoer van hoorns van neushoorns (als persoonlijke bezittingen, met name jachttrofeeën) uitsluitend om niet-commerciële reden mogelijk is, de eigenaar ervan geen certificaat voor commerciële doeleinden kan worden verleend binnen de Unie op grond van artikel 8, lid 3, onder c).

4. Indien een certificaat wordt verleend, dient dit het betrokken voorwerp voldoende gedetailleerd te beschrijven zodat duidelijk is dat het uitsluitend voor het betrokken specimen kan worden gebruikt en niet kan worden gelegaliseerd voor gebruik voor andere specimens. Daarnaast, en indien de wetgeving dit toestaat, kunnen de lidstaten overwegen de identiteit van de aanvrager en van de koper na te gaan, te controleren en te registreren (bv. door een kopie van hun identificatiedocumenten te bewaren). Er zou een voorwaarde kunnen worden vastgesteld die de verkoper ertoe verplicht de autoriteiten op de hoogte te brengen van de identiteit van de koper.

([1]) Op grond van het recht van de Unie, zoals uitgelegd door het Hof van Justitie, moeten uitzonderingen op regels in het recht van de Unie altijd op restrictieve wijze worden geïnterpreteerd.
([2]) PB L 384 van 31.12.1982, blz. 1.
([3]) PB L 166 van 19.6.2006, blz. 1.

Verder dienen uniale certificaten voor handel binnen de EU te worden afgegeven per specifieke transactie (waarbij maar één transactie wordt toegestaan), hetgeen tevens inhoudt dat het certificaat alleen geldig is voor de in vak 1 van het certificaat genoemde houder. Dit is gebaseerd op de tweede alinea van artikel 11, lid 3, van Verordening (EG) nr. 865/2006 die een lidstaat toestaat om een transactiespecifiek certificaat af te geven indien hij van oordeel is dat „er andere factoren in samenhang met de instandhouding van de soort pleiten tegen de afgifte van een specimenspecifiek certificaat".

5. **Invoer in de EU van neushoorn-„jachttrofeeën"**

Het binnenbrengen van neushoorns en daarvan afgeleide producten in de EU voor commerciële doeleinden is niet toegestaan, maar het binnenbrengen in de EU kan onder bepaalde voorwaarden worden toegestaan voor jachttrofeeën [1] die als persoonlijke bezittingen of huisraad worden beschouwd op grond van artikel 57 van Verordening (EG) nr. 865/2006.

Overeenkomstig Verordening (EU) 2015/870 van de Commissie [2] tot wijziging van Verordening (EG) nr. 865/2006 is het voor de eerste keer binnenbrengen in de EU van jachttrofeeën afkomstig van specimens van alle neushoornsoorten afhankelijk van het overleggen van een invoervergunning door de invoerende EU-lidstaat. Op grond van het EU-recht zijn dergelijke jachttrofeeën persoonlijke bezittingen en huisraad en dienen deze na invoer het eigendom van de eigenaars te blijven. Ze kunnen niet worden verkocht of anderszins voor commerciële doeleinden worden gebruikt.

De laatste jaren zijn de bepalingen inzake de handel in jachttrofeeën met betrekking tot specimens van neushoorns opzettelijk misbruikt door netwerken die mensen inhuurden in de invoerende landen en die hun reis naar Zuid-Afrika en hun neushoornjachtsafari betaalden, waarna ze de hoorns in bezit namen en deze illegaal naar Aziatische landen verhandelden. Afgezien van het wijdverbreide misbruik van jachttrofeeën van neushoorns voor illegale commerciële doeleinden in de Tsjechische Republiek blijkt uit onderzoeken die zijn uitgevoerd in Slowakije, maar ook in derde landen (VS), dat criminele netwerken op grote schaal een vergelijkbare werkwijze met ingehuurde „pseudo-jagers" en zelfs „bonafide jagers" hebben toegepast om hoorns van neushoorns uit Zuid-Afrika naar Azië te voeren.

Om dat probleem aan te pakken heeft de vergadering van de uitvoeringstaakgroep neushoorns van Cites (zie voetnoot 4) aanbevolen om „wetgeving en controles op de naleving ten uitvoer te leggen om te voorkomen dat hoorns die deel uitmaken van legaal verworven trofeeën, voor andere doeleinden worden gebruikt dan jachttrofeeën en om ervoor te zorgen dat deze trofeeën in bezit van de eigenaars blijven voor het in de uitvoervergunning van Cites aangegeven doel".

In dat verband wordt aanbevolen dat de EU-lidstaten

1. bij het nemen van een beslissing over een ingediend verzoek om invoer van jachttrofeeën afkomstig van specimens van neushoorns:
   — er met name op letten dat de aanvrager jachtervaring heeft en hem ervan op de hoogte brengen dat de invoer in de EU uitsluitend voor persoonlijke doeleinden kan worden toegestaan;
   — contact opnemen met het land van uitvoer, indien nodig, om zich ervan te vergewissen dat de Cites-beheersinstanties op de hoogte zijn van de geplande jacht en uitvoer en niet over informatie beschikken die pleit tegen de afgifte van een invoervergunning aan de aanvrager;
2. bij de afgifte van de invoervergunning (nadat naar behoren is gecontroleerd dat aan alle voorwaarden is voldaan overeenkomstig Verordening (EG) nr. 338/97 en aanverwante verordeningen van de Commissie) de volgende zin opnemen in de vergunning: „De invoer van deze jachttrofee is bestemd voor persoonlijke doeleinden. Het voorwerp blijft in eigendom van de houder van deze vergunning. Deze vergunning wordt op verzoek getoond aan de bevoegde autoriteiten.";
3. indien mogelijk op grond van het nationale recht op een risicoanalyse gebaseerde controles uitvoeren bij de personen die sinds 2009 neushoornjachttrofeeën hebben ingevoerd [3] om na te gaan of zij nog steeds in bezit zijn van de trofeeën, en de resultaten van deze controles met de andere EU-lidstaten, de Europese Commissie en het Cites-secretariaat delen.

---

[1] Artikel 1, punt 4 ter, van Verordening (EG) nr. 865/2006 bevat de definitie van het begrip jachttrofee.
[2] PB L 142 van 6.6.2015, blz. 3.
[3] Wat neushoornjachttrofeeën betreft die vóór de inwerkingtreding van de invoervergunningsverplichting zijn ingevoerd, kan informatie over de aanvragers van neushoornjachttrofeeën worden opgevraagd bij de landen van uitvoer.