

CONVENTION SUR LE COMMERCE INTERNATIONAL DES ESPECES
DE FAUNE ET DE FLORE SAUVAGES MENACEES D'EXTINCTION

Cinquantième session du Comité permanent
Genève (Suisse), 15 – 19 mars 2004

Interprétation et application de la Convention

QUOTAS D'EXPORTATION

Le document ci-joint concernant le point 22 de l'ordre du jour, Quotas d'exportation, est envoyé à la demande de l'organe de gestion des Etats-Unis d'Amérique.

Problèmes spécifiques décelés concernant les quotas d'exportation
déclarés au plan national pour des espèces inscrites à l'Annexe II

Délivrance des permis

1. Pour qu'un système de quotas d'exportation fonctionne correctement, les permis doivent être délivrés selon les règles. Les irrégularités qui entachent la délivrance de permis entravent la coopération entre les Parties et peuvent être à l'origine d'effets négatifs sur la conservation et de problèmes d'application de la loi. L'examen du rapport du WCMC sur le commerce pour 1999 d'espèces pour lesquelles des quotas ont été établis révèle des problèmes dans les secteurs suivants:
 - a) Codes de source: La majorité des quotas déclarés indiquent des sources spécifiques pour les spécimens commercialisés (prélevés dans la nature, élevés en captivité, etc.) Toutefois, certaines Parties exportatrices délivrent des permis ou déclarent un commerce d'espèces soumises à des quotas en utilisant des codes de source qui ne sont pas inclus dans leur quota. Par exemple, lorsque le quota porte sur des spécimens sauvages, certaines Parties délivrent à tort des permis portant d'autres codes (F, C, et/ou R), sans que le permis entre dans le quota. Lorsque les Parties importatrices déclarent ce commerce, il peut y avoir confusion sur les codes de source et des dépassements des quotas annuels d'exportation peuvent apparaître si les pays d'importation se contentent de déclarer les codes de source figurant dans le quota plutôt que ceux figurant sur les permis qui accompagnent les envois.
 - b) Réémission de permis: Des permis sont réémis pour toutes sortes de raisons administratives (perte des permis, etc.). Toutefois, les rapports annuels sur les exportations sont souvent fondés sur les permis originaux, qui sont déclarés une deuxième fois en cas de réémission du permis. Par ailleurs, certaines Parties abusent de la pratique de la réémission de permis. Cette attitude est non seulement une source de fraudes et d'abus, mais elle crée une situation dans laquelle le commerce des espèces soumis à des quotas d'exportation risque d'apparaître beaucoup important qu'il ne l'est en réalité puisqu'il est fondés sur des permis multiples, superflus.
 - c) Délivrance retardée ou prématurée de permis: Certaines Parties délivrent un nombre défini de permis pendant l'année en se fondant sur les quotas d'exportation de l'année précédente ou de l'année suivante.
 - d) Permis pour animaux de compagnie: Certaines Parties semblent délivrer des permis d'exportation pour des animaux de compagnie prélevés dans la nature appartenant à des espèces dont les spécimens sauvages sont soumis à un quota sans les avoir déduit du quota.
 - e) Coordination: Certaines Parties autorisent plusieurs services de l'organe de gestion à délivrer des permis. Il arrive que faute de coordination, ces services ne puissent pas garantir que le nombre de permis délivrés ne dépasse par le quota fixé.
 - f) Noms des espèces: Il est arrivé que des noms scientifiques erronés soient inscrits sur les permis, par exemple quand un permis est délivré au niveau de l'espèce, pour des

sous-espèces élevées au rang supérieur. Ces erreurs font que le commerce risque de ne pas être enregistré ou déclaré en regard du quota fixé pour le taxon supérieur. Cela peut aussi conduire le pays d'exportation à délivrer un permis dépassant le quota établi pour une espèce particulière.

Interprétation des quotas

2. Lorsqu'on examine le rapport du WCMC pour 1999, il apparaît que plusieurs Parties et le Secrétariat interprètent différemment les obligations en matière d'application et de respect des quotas. Ces différences d'interprétations peuvent très probablement s'expliquer par l'absence de document écrit sur l'établissement et l'application des quotas. Sur la base de nos observations et du rapport du WCMC, certains des problèmes rencontrés sont évoqués ci-dessous.
 - a) Terminologie obscure: Certaines Parties ont transmis des documents sur les quotas dans lesquels les termes utilisés pour décrire les spécimens sont impropres ou imprécis. L'utilisation d'expressions telles que «non productif», qui ne veut rien dire dans le contexte de la CITES, ou «élevé en ranch», une expression qui ne s'applique qu'aux espèces transférées de l'Annexe I à l'Annexe II, peut prêter à confusion.
 - b) Provenance non mentionnée: Certaines Parties ont transmis des quotas au Secrétariat sans indiquer la provenance des spécimens, par exemple prélevés dans la nature ou élevés en captivité. Pour plusieurs Parties, le fait que la provenance ne soit pas mentionnée indique que les spécimens ont été prélevés dans la nature. Les Parties peuvent autoriser l'exportation de spécimens élevés en captivité en ayant l'impression qu'ils ne sont pas soumis au quota. Ou inversement, les Parties peuvent ne pas autoriser l'importation de spécimens élevés en captivité.
 - c) Permis pour des sous-espèces couvertes par le quota fixé pour l'espèce: En 1999, une Partie a déclaré un quota au niveau de l'espèce tout en délivrant des permis d'exportation pour l'espèce et une sous-espèce. Lorsqu'elle a déclaré ce commerce, la Partie n'a pas déclaré les exportations de la sous-espèce par rapport au quota, ce qui fait que le quota déclaré a été dépassé.

Suivi de l'utilisation des quotas

3. Le document intitulé «Lignes directrices pour la préparation et la soumission des rapports annuels CITES» (notification aux Parties n° 1999/85 du 5 novembre 1999) donne des orientations sur la préparation et la soumission des rapports annuels. Il donne des instructions sur les principes, la structure, la terminologie et la présentation des rapports annuels, sans toutefois donner de conseils spécifiques sur la surveillance continue du commerce d'espèces soumises à un quota. Sur la base de nos observations et du rapport du WCMC, les problèmes concernant le suivi des quotas sont les suivants.
 - a) Nombre de permis délivrés supérieur aux quotas: Malheureusement, certaines Parties ont simplement délivré un nombre de permis supérieur à la limite numérique du quota. Une surveillance peu rigoureuse, le fait que plusieurs organes puissent délivrer des permis, les annulations fréquentes et la réémission de permis d'exportation, la délivrance illicite de permis d'exportation, etc. font que les Parties délivrent un nombre de permis supérieur aux quotas qu'elles ont établis.
 - b) Différences entre les rapports: Le rapport du WCMC pour 1999 montre que les rapports nationaux sur le commerce des espèces soumises à un quota posent problème. Les Parties importatrices et exportatrices déclarent souvent des niveaux d'échanges

différents, le commerce déclaré par les Parties importatrices étant régulièrement plus élevé que celui déclaré par les Parties exportatrices.

- c) Commerce après la levée d'une interdiction: Un petit nombre de Parties ont dépassé leurs quotas annuels d'exportation immédiatement après la levée d'un moratoire temporaire sur la délivrance de permis d'exportation. Ce problème peut s'expliquer par la pression exercée par les exportateurs, qui ont pu constituer des stocks de spécimens pour l'exportation pendant la période soumise à un moratoire commercial.

Présentation de rapport sur le commerce d'espèces soumises à un quota

4. Comme indiqué plus haut, il est essentiel que les rapports présentés conformément à la CITES soient précis et harmonisés. Les problèmes relatifs aux rapports sur le commerce pourraient souvent être évités si les Parties adoptaient les normes CITES sur la préparation et la soumission des rapports annuels. Ces normes sont définies dans la résolution Conf. 11.17, Rapports annuels et surveillance continue du commerce, et la notification n° 1999/85, Rapports annuels. L'examen du rapport du WCMC pour 1999, ainsi que nos observations, ont mis en lumière certains des problèmes rencontrés lorsque les Parties résument leur commerce dans leurs rapports annuels.
- a) Les rapports ne s'appuient pas sur le commerce réel: Plusieurs Parties fournissent des rapports annuels préparés sur la base des permis et des certificats délivrés et non pas sur les exportations qui ont réellement eu lieu. Cette méthode contribue souvent à gonfler le volume du commerce si les permis ne sont pas utilisés, si la quantité exportée est inférieure à la quantité autorisée ou si des permis sont réémis en plus des permis originaux.
- b) Périodes couvertes par les rapports: Les rapports annuels devraient couvrir le commerce intervenu pendant une année civile. Lorsque les rapports annuels ne couvrent pas l'année civile, les informations qu'ils transmettent ne peuvent pas être comparées aux limites commerciales fixées par les quotas.
- c) Commerce non déclaré: Il est arrivé que des Parties n'aient pas inclus le volume total du commerce dans leurs rapports annuels. Plusieurs raisons peuvent probablement expliquer ces omissions, qui peuvent entraîner des dépassements ou une sous-utilisation des quotas.
- d) Différences concernant les années sur lesquelles portent les rapports: L'exportation de spécimens CITES peut ne pas intervenir avant l'année qui suit la délivrance d'un permis puisque les permis sont valables pendant six mois. Les pays d'importation déclarent donc souvent le commerce l'année qui suit la délivrance du permis, ce qui peut entraîner une erreur de calcul des spécimens autorisés.
- e) Présentation tardive ou non-présentation des rapports annuels: Ce problème, persistant, entrave l'utilisation des données sur le commerce pour mettre en place et gérer correctement un système de quotas.
- f) Termes différents utilisés dans les quotas et les permis: Les Parties annoncent des quotas qui couvrent des parties ou produits spécifiques mais elles délivrent souvent des permis pour des spécimens vivants ou entiers sans mentionner ces quotas. Lorsque les Parties exportatrices et importatrices soumettent leurs rapports annuels, les différences de méthodes d'établissement de rapports font que l'on ne sait pas toujours si ce commerce doit entrer dans les quotas.

- g) Données non incluses dans les rapports annuels: Certaines Parties, lorsqu'elles présentent des rapports annuels sur la base des permis délivrés, n'indiquent pas l'année au cours de laquelle les permis spécifiques ont été délivrés. L'on ignore donc à quel quota annuel correspond une transaction donnée.
- h) Quotas fixés pour des taxons supérieurs: Lorsque les quotas sont fixés pour des taxons supérieurs, les rapports soumis par les pays d'exportation et d'importation peuvent présenter des différences sensibles, ce qui prête à confusion quant aux niveaux réels du commerce.