

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



Soixante-quatorzième session du Comité permanent
Lyon (France), 7 - 11 mars 2022

Questions d'interprétation et application

Respect général de la Convention et lutte contre la fraude

Respect de la Convention

Ébènes (*Diospyros spp.*) et palissandres et
bois de rose (*Dalbergia spp.*) de Madagascar

RAPPORT DU SECRÉTARIAT

1. Le présent document a été préparé par le Secrétariat.

Introduction

2. A sa 18^e session (CoP18, Geneva, 2019), la Conférence des Parties a adopté les décisions 18.98 et 18.99 qui se lisent comme suit :

18.98 À l'adresse du Comité permanent

Le Comité permanent, à ses 73^e et 74^e sessions :

- a) *examine les rapports présentés par Madagascar et le Secrétariat sur l'application des décisions 18.96 et 18.97, et formule des recommandations à l'adresse de Madagascar, des Parties concernées et du Secrétariat le cas échéant, et prend des mesures conformes à la résolution Conf. 14.3 (Rev. CoP18), Procédures CITES pour le respect de la Convention, si Madagascar ne met pas en place de façon satisfaisante les actions mentionnées dans la décision 18.96; et*
- b) *envisage la création d'un petit groupe consultatif intersession de Parties pour aider et conseiller Madagascar à mettre en œuvre toutes les mesures concernant *Dalbergia spp.* et *Diospyros spp.**

18.99 À l'adresse du Secrétariat

Le Secrétariat :

- a) *fournit une assistance à l'application des décisions 18.94 à 18.97 ;*
- b) *sous réserve de financement externe, aide par des activités adaptées de renforcement des capacités à Madagascar et dans les pays de transit et de destination concernés par le commerce de spécimens de *Diospyros spp.* et *Dalbergia spp.* de Madagascar ;*

c) *publie une notification invitant les pays de destination potentiels des envois de spécimens illégaux de *Dalbergia spp.* et *Diospyros spp.* en provenance de Madagascar à prendre les mesures appropriées pour garantir que ces bois ne sont pas transportés ou commercialisés illégalement, notamment en interdisant leur entrée, en saisissant ces spécimens à leur arrivée et en appliquant les sanctions appropriées aux trafiquants, conformément aux dispositions de la Convention ; et*

d) *fournit des rapports sur les progrès de l'application de la présente décision au Comité pour les plantes et au Comité permanent, selon que de besoin.*

3. Ce document rend compte des progrès réalisés dans le cadre de l'application de la décision 18.99 adressée au Secrétariat, conformément au paragraphe d) de cette même décision.
4. Compte tenu des perturbations liées à la pandémie de COVID-19, ce document est présenté au Comité permanent à l'occasion de sa 74^e session et non de sa 73^e session comme initialement prévu.

Contexte

5. Lors de la 16^e session de la Conférence des Parties (CoP16, Bangkok, 2013), les genres *Diospyros spp.* et *Dalbergia spp.* (populations de Madagascar) ont été inscrits à l'Annexe II de la CITES avec une annotation limitant cette inscription aux "*grumes, bois sciés et placages*" (annotation #5). Afin de faciliter la mise en œuvre des mesures induites par l'inscription de ces espèces en Annexe II, la Conférence des Parties a assorti cette inscription, de la décision 16.152 associée à un plan d'action.
6. Parmi ces mesures, il a été demandé à Madagascar de mettre en place un embargo sur l'exportation des stocks de bois de ces espèces, jusqu'à ce que le Comité permanent ait approuvé les conclusions d'un audit et d'un plan d'utilisation des stocks, afin de déterminer quelle partie de ces stocks avait été légalement constituée et pouvait donc faire l'objet d'exportations légales. Madagascar a ainsi instauré un quota d'exportation zéro pour les spécimens de *Diospyros spp.* et *Dalbergia spp.* entre le 13 août 2013 et le 15 janvier 2016 (Notification No. 2015/029), et a soumis le 31 décembre 2014, par courrier au Secrétariat, un "plan d'utilisation des bois précieux de Madagascar", conformément à la recommandation j) prises lors de la 65^e session du Comité permanent (SC65, Genève, juillet 2014 – document SC65 SR, paragraphe 48).
7. Malgré l'instauration de ce quota d'exportation zéro, d'importantes préoccupations ont été soulevées au regard de la poursuite des prélèvements et des exportations illégales de ces espèces. Dans ce contexte, lors de sa 66^e session (SC66, Genève, janvier 2016), le Comité permanent a recommandé à toutes les Parties de suspendre les transactions commerciales de spécimens des espèces *Dalbergia spp.* et *Diospyros spp.* en provenance de Madagascar jusqu'à ce que ce pays remplisse les exigences présentées au point 5 du plan d'action adopté à la CoP16, et des recommandations b) et c) adoptées lors de sa 65^e session (SC65, Genève, juillet 2014 – document SC65 SR, paragraphe 48). Cette recommandation de suspension des transactions commerciales des spécimens de *Diospyros spp.* (populations de Madagascar ; annotation #5) et *Dalbergia spp.* (annotation #15) a depuis lors été maintenue et est toujours en vigueur (Notification No. 2018/007).
8. Lors de sa 67^e session (SC67, Johannesburg, septembre 2016), le Comité permanent a demandé à Madagascar de préparer un audit et un plan d'utilisation d'au moins 1/3 des stocks afin de déterminer quels volumes du stock de *Dalbergia spp.* et de *Diospyros spp.* avaient été accumulés et pouvaient donc être exportés légalement (documents SC67 SR – paragraphe 19 et SC67 Doc. 19.1). En 2015, Madagascar a débuté un audit des stocks 'saisis'¹ en collaboration avec la Banque mondiale et sous le financement de l'Agence française de développement (AFD). En 2017, des inventaires des bois 'déclarés'² ont été menés par le Secrétariat Exécutif du Comité interministériel (SE COMINT) – entité chargée de l'assainissement de la filière bois précieux. Ces deux activités ont permis de réaliser l'inventaire de 1/6 des stocks. La recommandation du Comité permanent relative à la préparation d'un audit et d'un plan d'utilisation d'au moins 1/3 des stocks n'a donc pas pu être atteinte, et le système de codage et de marquage mis en place à l'époque pour la traçabilité des stocks ne permettait pas de répondre à un niveau de sécurité suffisant.

¹ Voir paragraphe 21 pour la définition de stocks de bois saisis

² Voir paragraphe 21 pour la définition de stocks de bois déclarés

9. Lors de la 17^e session de la Conférence des Parties (CoP17, Johannesburg, 2016), de nouvelles décisions ont été adoptées (décisions 17.203 à 17.208), reprenant la majorité des mesures du plan d'action, et fournissant des directives plus précises à Madagascar, aux Parties, au Comité permanent, au Comité pour les plantes, et au Secrétariat.
10. Lors de la 69^e session du Comité permanent (SC69, Genève, novembre 2017), Madagascar a soumis une nouvelle proposition de plan d'utilisation des stocks intitulée *Mécanisme de vérification de stock et business plan*, intégrant une technologie de traçabilité du bois (annexe 4 du document SC69 Doc. 49.1). Le Comité permanent a considéré que plusieurs points de ce document devaient être renforcés ou clarifiés avant de pouvoir être adoptés (document SC69 SR).
11. Lors de la 70^e session du Comité permanent (SC70, Sotchi, octobre 2018), Madagascar a présenté une nouvelle version du plan d'utilisation '*Mécanisme de vérification des stocks et business plan*' (document SC70 Doc. 27.5.1 A3). A l'issue de sa 70^e session, le Comité permanent a considéré que le business plan ne pouvait pas être approuvé en l'état, et qu'il nécessitait d'être renforcé et révisé. Il a néanmoins approuvé les étapes 1 et 2 de la Phase 1 du business plan et a encouragé Madagascar à les mettre en œuvre (document SC70 SR – paragraphe 27.5).
12. Lors de la 71^e session du Comité permanent (SC71, Genève, août 2019), Madagascar a précisé que les autorités n'avaient pas l'intention de vendre les stocks de *Dalbergia* spp. et *Diospyros* spp. à moins d'être en mesure de contrôler le risque que la vente puisse encourager l'exploitation illégale et d'avoir les capacités administratives suffisantes pour contrôler les forêts (document SC71 SR – paragraphe 14).
13. Lors de sa 18^e session (CoP18, Genève, 2019), la Conférence des Parties a révisé les décisions de la CoP17 et a adopté les décisions 18.94 à 18.99 sur les *ébènes* (*Diospyros* spp.) et *palissandres et bois de rose* (*Dalbergia* spp.) de Madagascar.
14. Lors de sa 72^e session (SC72, Genève, août 2019), le Comité permanent a créé à la demande de Madagascar un Groupe Consultatif Intersession (GCI) chargé d'aider et de conseiller Madagascar sur l'application des décisions prises dans le cadre de la CITES sur *Dalbergia* spp. et *Diospyros* spp. (document SC72 SR). Le GCI est composé des membres suivants : Madagascar (président), États-Unis d'Amérique, Irlande, Kenya, Maroc, Népal, Nicaragua, Thaïlande et Union Européenne.

Rapport du Secrétariat sur la mise en œuvre de la décision 18.99

Concernant le paragraphe a) de la décision 18.99

15. Le paragraphe a) de la décision 18.99 demande au Secrétariat de fournir une assistance à l'application des décisions 18.94 à 18.97. A noter que les objectifs des décisions 18.94, 18.95 et 18.97 renvoient tous à l'application de la décision 18.96. L'assistance fournie par le Secrétariat pour la mise en œuvre de ces décisions sera rendue compte de manière globale au travers des paragraphes suivants.
16. Le 13 mai 2020, le Secrétariat a adressé un courrier à Madame Vahinala Raharinirina, la Ministre de l'Environnement et du Développement Durable de Madagascar afin de donner une impulsion au Groupe Consultatif Intersession (GCI) et débiter les discussions dans ce cadre-là. Par la suite, le Secrétariat a apporté une assistance technique et financière à Madagascar pour le développement des termes de référence du GCI, et l'organisation des discussions en ligne (via la plateforme KUDO) impliquant une interprétation linguistique. Le GCI s'est ainsi réuni à trois reprises : le 15 juillet 2020 afin de discuter des aspects scientifiques de la décision 18.96 [paragraphe a) à d)], le 8 octobre 2020 et le 18 octobre 2021 afin de discuter des aspects de gouvernance [paragraphe e) à g)] de cette même décision.

Première réunion du Groupe Consultatif Intersession : Progrès réalisés dans le cadre du volet 'scientifique'

17. Les derniers progrès réalisés dans le cadre du **volet 'scientifique'** ont été présentés par Madagascar lors de la 25^e session du dernier Comité pour les plantes (PC25, en ligne, juin 2021). Madagascar a ainsi mis l'accent sur les discussions tenues dans le cadre du GCI. Madagascar a également évoqué le développement d'une collection de référence pour les bois précieux malgaches, les travaux sur la formulation d'un avis de commerce non préjudiciable pour *Dalbergia lemurica* et *D. suaresensis* et sur l'identification des bois, l'ensemble devant soutenir la gestion durable des palissandres, bois de rose et ébènes malgaches ([document PC25 Doc. 16.1](#)).

18. Lors de cette session, le Secrétariat a présenté oralement un rapport sur l'application de la décision 18.99, notant d'importants progrès quant à la mise en œuvre du paragraphe a) de cette décision portant sur l'assistance aux Parties et à Madagascar dans l'application des décisions 18.94 à 18.97, et des progrès mineurs quant à la mise en œuvre du paragraphe b) relatif aux activités de renforcement des capacités à Madagascar et dans les pays de transit et de destination concernés par le commerce de spécimens de *Dalbergia* spp. et de *Diospyros* spp. en provenance de Madagascar, en raison d'un manque de financement externe. Le Comité des plantes a pris note du document PC25 Doc. 16.1. et du rapport verbal du Secrétariat ([document PC25 SR, paragraphe 16](#)).

Deuxième et troisième réunions du Groupe Consultatif Intersession : Progrès réalisés dans le cadre du volet 'gouvernance'

19. Au moment de la rédaction du présent document, le Secrétariat est toujours en attente du rapport de Madagascar présentant les progrès réalisés dans le cadre du **volet 'gouvernance'**.
20. Le Secrétariat a mobilisé d'importantes ressources techniques pour assister Madagascar dans la mise en œuvre du paragraphe f) de la décision 18.96. De nombreuses réunions en ligne ont ainsi été organisées entre le Secrétariat et Madagascar, ainsi qu'avec ses partenaires (Banque mondiale, Organisation internationale des bois tropicaux (OIBT), Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, (FAO) afin de faire un bilan de la situation, et tenter d'identifier et de débloquer les obstacles entravant la mise en œuvre de cette décision.
21. Pour rappel, le *Mécanisme de vérification des stocks et business plan* présenté lors de la 70e session du Comité permanent (SC70, Sotchi, octobre 2018), distingue trois types de stocks (document SC70 Doc. 27.5.1 A3) :
- a) **stocks 'officiels contrôlés'** également appelés '**stocks de bois saisis**', composés de bois de rose et de bois d'ébènes saisis à l'issue de contrôles effectués par l'Administration forestière sur des exploitations ou lors d'exportations illégales avant 2015. Ces stocks ont été inventoriés et marqués par le Gouvernement en 2015 (via un système de code-barres), et demeurent sous le contrôle de l'administration publique dans plusieurs régions du pays. Ils comptent environ 28 666 rondins, soit 3 200 m³, équivalent à près de 188 conteneurs.
 - b) **stocks 'déclarés et non contrôlés'** composés de bois de rose et de bois d'ébènes constitués via des déclarations de détenteurs privés en vertu de l'Ordonnance N° 2011-001 du 8 août 2011, prise suite à la décision du Gouvernement d'interdire l'exploitation et l'exportation de ces espèces. A l'époque, cette Ordonnance demandait à tout détenteur de ces espèces de bois d'en faire la déclaration auprès de l'Administration au niveau de chaque région, dans les 30 jours de la publication de ladite Ordonnance. Ces stocks compteraient au total 301 653 rondins, 10 conteneurs, 589 344 plaquettes et 1 774 kg d'ébènes.
 - c) **stocks 'non conformes et non déclarés'** également appelés '**stocks cachés**'. Ces stocks seraient constitués de bois de rose et d'ébène pour un volume estimé à 2 millions de grumes (document SC70 Doc.27.5.1 A3). Le business plan prévoit que ces stocks, une fois localisés, seront saisis par le Gouvernement et feront l'objet de poursuites et d'actions légales adéquates.
22. Le *Mécanisme de vérification des stocks et business plan* serait ainsi déployé en deux phases décomposées en plusieurs étapes :
- Phase 1 : inventaire et marquage des stocks ;
 - Étape 1 : vérification, inventaire et marquage des stocks officiels contrôlés (stocks saisis) via une technologie de marquage adaptée ;
 - Étape 2 : inventaire et marquage des stocks déclarés et non contrôlés ;
 - Étape 3 : mise en œuvre du programme de compensation concernant les stocks déclarés et non contrôlés ;
 - Étape 4 : préparation de la Phase 2 ;
 - Phase 2 : établissement d'un système pour la vente des stocks.

23. A l'occasion de la deuxième réunion du GCI (octobre 2020), Madame la Ministre a indiqué que le Gouvernement de Madagascar souhaitait faire une utilisation nationale des stocks officiels contrôlés, notamment pour la construction d'infrastructures, la restauration de bâtiments publics (musées, fournitures pour les écoles, etc.) et l'artisanat. En fonction de la capacité d'absorption de ces stocks au niveau national, Madame la Ministre a indiqué qu'une partie de ces stocks pourrait également faire l'objet d'un commerce international et être exportée en respectant la réglementation nationale et internationale. A l'issue de cette réunion, les membres du GCI ont convié Madagascar à préparer une version écrite de ces déclarations via l'élaboration d'une feuille de route en vue de l'utilisation des stocks. A la demande de Madagascar, le Secrétariat a apporté son soutien technique pour le développement de cette feuille de route.
24. Cette feuille de route a pour objectif d'organiser et prioriser l'application des recommandations du Comité permanent et des décisions de la Conférence des Parties, dans le but de procéder par étape et de façon pragmatique. Elle présente ainsi un plan de travail simplifié pour mettre en œuvre l'étape 1 de la Phase 1 du business plan, en vue de l'utilisation nationale et internationale des stocks officiels contrôlés. Madagascar a précisé qu'il entendait ajouter à la gestion de ces stocks, la gestion de stocks de palissandre saisis, d'un volume de 1 252 m³ selon les bases de données détenues au niveau des Directions régionales du MEDD. Ces stocks sont actuellement sous le contrôle de l'État et résultent de constats d'infractions effectuées après l'inscription en 2017 du genre *Dalbergia* spp. avec annotation #15 (CoP17, Johannesburg, 2016). Ces stocks de palissandre n'ont pas été intégrés ni mentionnés auparavant dans le business plan, étant donné que les précédentes infractions et stocks gérés concernaient spécifiquement les bois de rose et bois d'ébène, pour un volume total de 3 200 m³. Une fois que l'étape 1 de la Phase 1 du business plan aura été achevée, la feuille de route précise que Madagascar en tirera les conclusions nécessaires pour l'adapter à l'exécution de l'étape 2 de la Phase 1, correspondant à la gestion des stocks déclarés et non contrôlés.
25. Afin de préparer l'utilisation nationale, voire internationale, des stocks officiels contrôlés, un *projet d'appui à la mise en œuvre du plan d'utilisation des stocks de bois précieux* a été signé en 2019 entre le Ministère de l'Environnement et du Développement Durable de Madagascar (MEDD) et l'OIBT. Ce projet a pour objectif spécifique d'inventorier et de marquer une partie des stocks officiels et contrôlés sur deux régions (Boeny et Menabe) en utilisant une technologie de marquage adaptée. La mise en œuvre de ce projet a été retardée en raison du blocage des fonds pendant près de deux ans, dû à des erreurs d'écritures du compte bancaire. Le Secrétariat a ainsi assisté Madagascar pour la tenue de deux réunions en ligne avec l'OIBT, la Banque Mondiale et la FAO, les 22 avril et 11 décembre 2020. Ces réunions ont permis aux partenaires de se concerter et de prendre les mesures nécessaires au déblocage des fonds. A ce titre, Madagascar a indiqué avoir reçu la majorité des fonds en avril 2021 (soit 80 000 USD). Une partie des fonds (soit 20 000 USD) étant toujours en attente de versement de la part de l'OIBT.
26. A la suite de cela, le Secrétariat a apporté à Madagascar une assistance technique pour le développement d'un questionnaire à l'attention des sociétés distributrices de systèmes de marquage, dans le but de sélectionner un système adapté aux besoins du pays. A la demande de Madagascar, le Secrétariat a également revu les termes de références des consultants affectés à la mise en œuvre du *projet d'appui*.
27. A l'occasion de la troisième réunion du GCI (octobre 2021), Madagascar a présenté une mise à jour des activités réalisées dans le cadre du *projet d'appui à la mise en œuvre du plan d'utilisation des stocks de bois précieux* et a présenté la *feuille de route relative à la mise en place du plan d'utilisation des stocks de bois d'ébènes (Diospyros spp.) palissandres et bois de rose (Dalbergia spp.)*. Madame la Ministre a également déclaré que le Gouvernement n'avait plus l'intention d'exporter les stocks officiels contrôlés, et que seule une utilisation nationale était envisagée. Ce stock serait ainsi utilisé pour la production d'objets artisanaux, en émettant l'hypothèse que ces objets soient ensuite vendus aux touristes internationaux. A cet égard, la Ministre a précisé que les exigences associées à l'annotation #15 seraient appliquées. Pour rappel, l'annotation #15 exclue de l'Annexe II les produits finis de *Dalbergia* spp. jusqu'à un poids maximum de bois des espèces listées de 10 kg par envoi. Autrement dit, aucun document CITES ne serait requis pour l'exportation de manière séparée de ces objets en provenance de Madagascar si les transactions sont conformes à la Convention et aux conditions posées par l'annotation #15. Il a également été précisé que les produits de la vente des stocks officiels contrôlés seraient réinvestis dans l'utilisation durable des forêts par le biais du fonds fiduciaire existant (Fond Action en faveur de l'Arbre) jusqu'à ce que le fonds forestier créé auparavant devienne opérationnel. A l'issue de cette réunion, les membres du GCI en ont conclu qu'il serait opportun de rediscuter de la gestion des stocks déclarés et non contrôlés une fois seulement que l'étape 1 de la Phase 1 du business plan aura été achevée.

Concernant le paragraphe b) de la décision 18.99

28. Le paragraphe b) de la décision 18.99 demande au Secrétariat, sous réserve de financement externe, d'aider par des activités adaptées de renforcement des capacités à Madagascar et dans les pays de transit et de destination concernés par le commerce de spécimens de *Diospyros* spp. et *Dalbergia* spp. de Madagascar.
29. Entre 2013 et 2018, le Secrétariat a entrepris plusieurs missions de renforcement des capacités à Madagascar en lien avec l'application globale de la CITES et du plan d'action dédié à *Diospyros* spp. et *Dalbergia* spp. adopté lors de la 16^e Conférence des Parties (CoP16, Bangkok, 2013) :
- a) Mission du 4 au 12 août 2013 : cette mission a eu pour objectif : i) de former les autorités scientifiques de Madagascar à la réalisation d'avis de commerce non préjudiciable (ACNP) ; ii) d'organiser avec les autorités compétentes l'application de la décision 16.152 et de son plan d'action, en particulier avec le Comité de pilotage de bois de rose ; et iii) de mettre en place une collaboration solide avec les autorités de Madagascar pour faciliter la mise en œuvre du plan d'action.
 - b) Mission du 27 mai au 4 juin 2014 : cette mission a eu pour objectif : i) de planifier et d'organiser en collaboration avec l'autorité scientifique, un atelier sur les ACNP pour ces espèces d'arbres, comme demandé dans le plan d'action adopté à la CoP16 ; ii) d'apporter un appui technique au Gouvernement de Madagascar pour l'application globale de ce plan d'action; iii) de mettre en place une collaboration entre tous les acteurs impliqués et identifier des sources de financement potentielles pour les futures activités futures du plan d'action.
 - c) Mission du 30 septembre au 8 octobre 2017 : sur invitation du Gouvernement de Madagascar et conformément à la demande du Comité permanent, le Secrétariat a conduit une mission pour évaluer les progrès d'application de la décision 17.204 et des recommandations du Comité permanent formulées lors de sa 67^e session (Johannesburg, septembre 2016). A cette occasion, le Secrétariat s'est également entretenu avec les différents acteurs impliqués dans le développement et la mise en œuvre du *Mécanisme de vérification des stocks et business plan*.
 - d) Mission en juin 2018 : conformément à la demande du Comité permanent lors de sa 69^e session (SC69, Genève, novembre 2017), le Secrétariat a continué d'apporter un soutien technique à Madagascar et ses partenaires pour la révision et la finalisation du business plan. Le Secrétariat a notamment participé à un atelier organisé par les autorités de Madagascar et l'OIBT qui a permis de répondre aux dernières préoccupations pour la finalisation du business plan. Sur la base de ces discussions, Madagascar a élaboré une nouvelle version du plan d'utilisation qui a été présenté lors de la 70^e session du Comité permanent (SC70, Sotchi, octobre 2018).
 - e) Madagascar a également entamé le processus de mise en œuvre de la Compilation d'outils pour l'analyse de la criminalité liée aux espèces sauvages et aux forêts du Consortium international de lutte contre la criminalité liée aux espèces sauvages (ICCWC). Cette action répond à l'une des recommandations de l'équipe de soutien en cas d'incident affectant des espèces sauvages de l'ICCWC (WIST) dirigée par INTERPOL et déployée à Madagascar en mars 2015 (voir document SC74 Doc. 33.3).
30. En raison d'un manque de financement externe et des restrictions de déplacements liées à la pandémie de COVID-19, aucune autre activité de renforcement des capacités à proprement parlé n'a depuis été organisée à Madagascar ou dans les pays de transit et de destination concernés par le commerce de spécimens de *Diospyros* spp. et *Dalbergia* spp. de Madagascar.

Concernant le paragraphe c) de la décision 18.99

31. Le Secrétariat a publié le 26 septembre 2019 la Notification No. 2019/051 invitant les pays de destination potentiels des envois de spécimens illégaux de *Dalbergia* spp. et *Diospyros* spp. en provenance de Madagascar à prendre les mesures appropriées pour garantir que ces bois ne soient pas transportés ou commercialisés illégalement, notamment en interdisant leur entrée, en saisissant ces spécimens à leur arrivée et en appliquant les sanctions appropriées aux trafiquants, conformément aux dispositions de la Convention.

Conclusions

32. A la suite de la 18^e session de la Conférence des Parties (CoP18, Genève, 2019), le Secrétariat a mobilisé d'importantes ressources techniques auprès de Madagascar pour la mise en œuvre de la décision 18.96, en particulier le paragraphe f) relatif à l'inventaire et au développement d'un plan d'utilisation des stocks de bois de *Dalbergia* spp. et *Diospyros* spp.
33. Concernant les aspects scientifiques de la décision 18.96 [paragraphe a) à d)], le Secrétariat note des avancées considérables comme indiqué aux paragraphes 17 et 18 du présent document. La poursuite des travaux relatifs à l'identification des principales espèces possédant une valeur commerciale des genres *Dalbergia* spp. et *Diospyros* spp. de Madagascar demeure essentielle, pour l'élaboration d'avis de commerce non préjudiciable et la fixation de quotas d'exportation volontaire, tout comme la production de matériel d'identification qui en est un résultat indissociable. Le Secrétariat tient à féliciter Madagascar et ses partenaires pour les travaux accomplis jusqu'à présent et encourage les autorités à poursuivre ces activités.
34. Concernant le paragraphe e) de la décision 18.96, le Secrétariat note des progrès incontestables au regard des mesures de contrôle et de lutte contre l'exploitation forestière et l'exportation illégales au cours de ces dernières années. Le Secrétariat renvoie au rapport soumis par Madagascar dans le document SC71 Doc.14 (Rev.1), qui présente un résumé des efforts accomplis par le pays. Plusieurs mesures importantes ont été entreprises entre 2017 et 2019 (dont l'opérationnalisation de la Cour Spéciale de lutte contre le trafic de bois de rose et de bois d'ébène). Au moment de la rédaction du présent document, le Secrétariat est toujours en attente du rapport de Madagascar faisant état des progrès accomplis au regard de l'application du paragraphe e) de la décision 18.96. Sans ce rapport, il est difficile pour le Secrétariat d'évaluer si les préoccupations soulevées lors de la 69^e session du Comité permanent (Genève, novembre 2017 – document SC69 Doc. 49.2) sont toujours ou non d'actualité. Pour rappel, la question était de savoir si les enquêtes et poursuites judiciaires étaient suffisamment ciblées et efficaces pour démanteler les réseaux de trafiquants et traduire en justice toutes les parties concernées, et la manière dont pourraient être appliquées les recommandations de l'ICWC et de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC) sur les bois précieux formulées dans une étude publiée en mars 2018.
35. Malgré les efforts considérables déployés par Madagascar et ses partenaires, le Secrétariat note des avancées très lentes et insuffisantes au regard des aspects de gouvernance de la décision 18.96 [paragraphe f) et g)]. Le développement d'un plan d'utilisation des stocks a été préconisé à partir de 2013 lors de la 16^e session de la Conférence des Parties. Un premier plan d'utilisation des stocks a été présenté par Madagascar au Comité permanent en 2014, suivi d'une version améliorée en 2017 (SC69), et d'une version révisée en 2019 (SC70). Ce dernier plan d'utilisation appelé *Mécanisme de vérification des stocks et business plan* prévoit un calendrier de mise en œuvre sur deux ans pour un budget d'environ 8 400 000 USD pour la Phase 1 et 465 000 USD pour la Phase 2. Afin de clarifier la volonté du Gouvernement quant à l'utilisation des stocks et procéder par étapes à la mise en œuvre des recommandations du Comité permanent (SC70 SR – paragraphe 27.5), Madagascar a élaboré une feuille de route, sur les conseils du GCI. Cette feuille de route prévoit le déploiement d'une série d'activités sur 18 mois dont : l'identification d'une technologie de marquage du bois, l'inventaire des stocks officiels contrôlés et des stocks de palissandres saisis, et la révision du plan d'utilisation des stocks. La plupart de ces activités devraient être mises en œuvre via un *projet d'appui* signé en 2019 entre Madagascar et l'OIBT. Malgré le déblocage des fonds associés au *projet d'appui* en avril 2021, les activités inscrites à la feuille de route n'ont pas encore débutées. D'après les déclarations des autorités de Madagascar lors de la dernière réunion du GCI (octobre 2021), le commencement des activités a été retardé en raison de la pandémie de COVID-19, et serait conditionné par le versement des 15% des fonds restant du *projet d'appui* par l'OIBT.
36. Conformément aux déclarations de Madame la Ministre faites à l'occasion de la troisième réunion du GCI (octobre 2021), le Secrétariat note que les stocks officiels contrôlés de *Dalbergia* spp. et *Diospyros* spp. (soit 3 200 m³) seront transformés et utilisés exclusivement au niveau national, et que l'annotation #15 sera prise en compte pour tout objet issu de *Dalbergia* spp. destiné aux touristes. Selon ces nouvelles considérations, l'utilisation nationale des stocks officiels contrôlés se retrouverait hors du champ d'application de la Convention, qui régule le commerce international des spécimens d'espèces de faune et de flore inscrites aux annexes I, II et III. Dans ce contexte, il ressort que la gestion et l'utilisation des stocks officiels contrôlés correspondant à l'étape 1 de la Phase 1 du *Mécanisme de vérification des stocks et Business Plan* révisé n'entrent plus dans le champ d'application de la CITES, et qu'une partie des recommandations prises par le Comité permanent [document SC70 SR – paragraphe a)] semble désormais caduque.
37. Par ailleurs, les stocks déclarés et non contrôlés seraient en termes de quantité huit fois supérieurs aux stocks officiels contrôlés, et seraient répartis sur 191 sites différents. Les stocks déclarés par les détenteurs privés en 2011 n'ont jamais fait l'objet de marquage ou de sécurisation de la part du Gouvernement. Sept

ans après ces déclarations, la question de leur état de conservation demeure. De plus, une déclaration de stocks reste un acte qui n'établit pas nécessairement la réalité des stocks chez le déclarant. De fausses déclarations auraient pu être faites, raison pour laquelle leur quantité est à considérer comme une indication. Une autre difficulté sous-jacente consisterait par la suite à déterminer si ces stocks ont été constitués légalement (c'est-à-dire avec une autorisation d'exploitation ou d'exportation) ou non.

38. Selon la *feuille de route relative à la mise en place du plan d'utilisation des stocks de bois d'ébènes (Diospyros spp.) palissandres et bois de rose (Dalbergia spp.)*, la mise en œuvre de l'étape 2 (inventaire et marquage des stocks déclarés et non contrôlés) de la Phase 1 du business plan est conditionnée aux résultats de l'étape 1 (inventaire et marquage des stocks officiels contrôlés). Or, comme mentionné au paragraphe 37, des réserves peuvent être émises quant à la qualité et la légalité des stocks déclarés et non contrôlés. Par ailleurs, comme l'a soulevé le Comité permanent, des préoccupations ont été soulevées quant aux étapes 3 et 4 de la Phase 1 et quant à la Phase 2 (établissement d'un système pour la vente des stocks) nécessitant une révision du business plan (SC70 SR – paragraphe 25.7). Le Comité permanent a notamment recommandé à Madagascar : i) pour les étapes 3 et 4, d'explorer des solutions de remplacement des systèmes de compensation pour prendre le contrôle officiel du bois, conformément à la législation nationale et aux procédures légales pertinentes en vigueur, et de garantir qu'il n'y aura aucun bénéfice financier pour ceux qui prennent part à des activités illégales ; ii) pour la phase 2, d'explorer des solutions de remplacement pour l'allocation de ces revenus afin qu'ils soient plus utiles à la conservation, dont la création d'un fonds d'affectation spéciale indépendant (sous réserve de l'approbation du Ministère des finances et du budget).
39. Par ailleurs, le Secrétariat note que le *Mécanisme de vérification des stocks et business plan révisé* (SC70, Sochi, octobre 2018 – document SC70 Doc. 27.5.1 A3) précise que le bois de manière générale peut se détériorer rapidement notamment en raison des mauvaises conditions d'entreposage à ciel ouvert, perdant ainsi entre 7 à 10% de sa valeur commerciale par an. La majorité des stocks officiels déclarés ont été constitués en 2015 (il y a 7 ans) tandis que les stocks déclarés non contrôlés ont été constitués en 2011 (il y a 11 ans). Une visite de terrain des autorités de Madagascar en 2021 dans certaines régions a confirmé la détérioration importante de ces stocks à ciel ouvert. Néanmoins, le business plan ne précise pas les quantités de bois entreposés à ciel ouvert, ce qui rend difficile l'évaluation de l'état de conservation de manière globale.
40. En raison des préoccupations soulevées dans le présent document et dans le document SC70 Doc. 27.5.2, et compte tenu des recommandations prises lors de la 70^e session du Comité permanent (SC70 SR – paragraphe 27.5), le Secrétariat note que le *Mécanisme de vérification des stocks et business plan* ne semble plus pertinent dans le cadre de la CITES concernant la gestion et l'utilisation des stocks officiels contrôlés.
41. Enfin, le Secrétariat note que la décision 18.96 comprend huit mesures couplées aux recommandations formulées lors de la 70^e session du Comité permanent, SC70 (Sochi, octobre 2018) qui ciblent spécifiquement le business plan. Cet agencement a eu tendance à complexifier la compréhension de ces mesures. Pour ces raisons, Madagascar a élaboré une feuille de route afin de décortiquer et procéder par étapes à la mise en œuvre des recommandations du Comité permanent. A l'avenir, le Secrétariat recommande de regrouper l'ensemble des mesures adressées à Madagascar au sein de recommandations du Comité permanent, et de ne pas renouveler les décisions adoptées par la Conférence des Parties.
42. Dans ce contexte et dans le but d'apporter un appui approprié à Madagascar pour la poursuite des travaux relatifs aux *ébènes (Diospyros spp.) et palissandres et bois de rose (Dalbergia spp.)*, le Secrétariat a préparé un ensemble de recommandations pour examen par le Comité permanent.

Recommandations

43. Le Comité permanent est invité à examiner les recommandations suivantes :

Le Comité permanent :

- a) décide de maintenir la recommandation aux Parties de ne pas accepter d'exportations ou de réexportations à des fins commerciales, de spécimens de *Diospyros* spp. (populations de Madagascar; annotation #5) et *Dalbergia* spp. (annotation #15) de Madagascar, tant que cette Partie n'aura pas formulé d'avis d'acquisition légale et d'avis de commerce non préjudiciable concernant ces espèces au niveau national, à la satisfaction du Secrétariat ;

- b) invite les Parties d'origine, de transit et de destination de spécimens d'espèces des genres *Dalbergia* spp. et *Diospyros* spp. de Madagascar à appliquer toutes les mesures recommandées par le Comité permanent concernant les échanges commerciaux de spécimens de ces espèces de Madagascar, notamment la suspension de ce commerce et de gérer efficacement les stocks de bois de *Dalbergia* spp. et de *Diospyros* spp. de Madagascar. Les Parties sont invitées à suivre les orientations figurant dans la résolution Conf. 17.8, *Utilisation des spécimens d'espèces inscrites aux annexes de la CITES commercialisés illégalement et confisqués*, en particulier les paragraphes 2 et 8 ;
- c) prend note des progrès accomplis par Madagascar au regard des paragraphes a) à d) de la décision 18.96 (aspects scientifiques) et du paragraphe e) (lutte contre la fraude), et exhorte les Parties et les partenaires pertinents à fournir une aide technique et financière visant à soutenir le travail des autorités scientifiques et des autorités en charge de la lutte contre la fraude ;
- d) prend note :
 - i) des déclarations de Madagascar de faire une utilisation nationale des stocks officiels contrôlés ;
 - ii) que, de ce fait, la gestion et l'utilisation de ces stocks correspondant à l'étape 1 de la Phase 1 du *Mécanisme de vérification des stocks et business plan* n'entrent plus dans le champ d'application de la CITES ;
 - iii) et que, par conséquent, les paragraphes f) et g) de la décision 18.96 ne sont actuellement plus opportuns ;
- e) invite Madagascar à mettre en œuvre toutes les mesures de contrôle nécessaires à l'application et au respect de l'annotation #15 en cas d'exportation d'objet issus de *Dalbergia* spp. ;
- f) invite Madagascar à saisir le Comité permanent une fois que le processus de gestion et d'utilisation des stocks officiels contrôlés au niveau national aura été achevé afin de lui en soumettre les résultats ;
- g) prend note des progrès réalisés dans le cadre du Groupe Consultatif Intersession établi pour aider et conseiller Madagascar à mettre en œuvre toutes les mesures concernant *Dalbergia* spp. et *Diospyros* spp., et constate que son mandat a été rempli ;
- h) prend note du présent rapport et des progrès accomplis concernant les dispositions des paragraphes a) à c) de la décision 18.99 adressée au Secrétariat ;
- i) charge le Secrétariat de publier une Notification à l'attention des Parties reflétant le paragraphe a) des présentes recommandations ;
- j) demande au Secrétariat, selon les ressources disponibles, d'évaluer les dispositions administratives et législatives pour l'application de la CITES à Madagascar, conformément à l'Article XIII de la Convention, d'examiner les mesures nécessaires et d'apporter à Madagascar l'assistance technique requise à l'application de la Convention.