

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

Douzième session de la Conférence des Parties
Santiago (Chili), 3 – 15 novembre 2002

Interprétation et application de la Convention

Contrôle du commerce et marquage

Gestion des quotas d'exportation

APPLICATION ET SUIVI DES QUOTAS D'EXPORTATION ETABLIS AU PLAN NATIONAL
POUR DES ESPECES INSCRITES A L'ANNEXE II DE LA CONVENTION

1. Le présent document est soumis par les Etats-Unis d'Amérique.

Introduction et historique

2. En tant que pays d'importation et d'exportation d'espèces inscrites aux annexes CITES, les Etats-Unis sont préoccupés par le commerce qui dépasse les quotas d'exportation établis au plan national et par les effets préjudiciables que le prélèvement et le commerce peuvent avoir sur certaines populations sauvages lorsque les quotas sont dépassés. Le présent document expose ces préoccupations, témoigne des problèmes de gestion des quotas et donne une base à la poursuite des discussions.
3. Les quotas d'exportation établis au plan national pour des espèces inscrites à l'Annexe II en particulier sont devenus des instruments importants qui permettent à la CITES de contrôler et de réglementer le commerce. Bien que l'utilisation et l'application de quotas d'exportation pour des espèces inscrites à l'Annexe II ne soient décrites en détail ni dans la Convention ni dans aucune résolution en vigueur de la Conférence des Parties (CdP), les quotas sont devenus une composante essentielle de la mise en œuvre de la CITES dans bon nombre de Parties.
4. Les quotas d'exportation établis au plan national servent à réglementer le commerce des spécimens vivants de divers taxons ainsi que de leurs parties et produits. Bien que la grande majorité des quotas d'exportation déclarés au Secrétariat concernent des animaux, l'utilisation de quotas pour les plantes pourrait s'intensifier, comme le prouvent les quotas établis pour 10 plantes, déclarés par trois Parties pour 2002. En 2002, 63 Parties ont déclaré des quotas d'exportation pour des espèces inscrites à l'Annexe II (site Internet du Secrétariat, mai 2002), soit une augmentation d'environ 20% par rapport à 2001, où 51 Parties avaient déclaré des quotas. (Les quotas déclarés pour les esturgeons au titre de la décision 11.58 ne sont pas inclus dans ces chiffres.)
5. Si la plupart des quotas d'exportation pour des espèces inscrites à l'Annexe II sont fixés volontairement par les Parties (résolution Conf. 11.2), la CdP peut fixer des quotas en adoptant une résolution ou une décision ou en se fondant sur les recommandations du Comité permanent, dans le cadre du mandat qui lui a été confié par la CdP [résolutions Conf. 8.9 (Rev.) et Conf. 11.1].
6. Parmi les exemples de quotas d'exportation fixés par la CdP en ayant recours à des annotations, on peut citer le guépard (*Acinonyx jubatus*, °603), les espèces de pangolins (*Manis* spp., °612), et la tortue africaine *Geochelone sulcata*, °613.

7. Parmi les exemples de quotas d'exportation établis sur recommandation du Comité permanent, on peut citer les caméléons malgaches (*Furcifer* = *Chamaeleo* spp.) et les geckos (*Phelsuma* spp.), ainsi que les tortues de Tournier (*Malacochersus tornieri*). Toutefois, il est toujours préférable de considérer les quotas établis sur recommandation du Comité permanent comme des quotas d'exportation établis au plan national car ils sont soumis aux lois et réglementations internes de la Partie concernée.
8. Dans le contexte de la CITES, l'histoire de l'utilisation des quotas d'exportation est relativement longue et compliquée. Cette complexité s'explique partiellement par le lien entre les quotas d'exportation et le transfert des espèces de l'Annexe I à l'Annexe II. Les prescriptions relatives à l'élevage en ranch, en particulier en ce qui concerne les crocodiliens, en sont un bon exemple (résolution Conf. 11.16, Elevage en ranch et commerce des spécimens élevés en ranch d'espèces transférées de l'Annexe I à l'Annexe II).
9. L'évolution des quotas d'exportation peut être suivie à travers un certain nombre de résolutions, en commençant par la résolution réglementant le transfert des espèces de l'Annexe I à l'Annexe II (résolution Conf. 1.2, modifiée ultérieurement par les résolutions Conf. 2.23, 5.21, et 7.14). La résolution Conf. 10.2 (Rev.), Permis et certificats, a ensuite donné aux Parties des indications supplémentaires, bien que minimales, sur l'application de quotas d'exportation pour les espèces inscrites à l'une des trois annexes [paragraphe II. i) et j)]. Enfin, la résolution Conf. 11.16 a été adoptée mais elle ne donne pas d'orientations spécifiques sur l'application des quotas.
10. Il existe actuellement des résolutions relatives aux quotas d'exportation pour les trophées de chasse de léopards (résolution Conf. 10.14, Quotas pour les trophées de chasse et les peaux de léopards à usage personnel), aux trophées de markhors [résolution Conf. 10.15 (Rev.), Etablissement de quotas pour les trophées de chasse de markhors], et à d'autres espèces inscrites à l'Annexe I (résolution Conf. 9.21, Interprétation et application des quotas pour les espèces inscrites à l'Annexe I).
11. Une brève description de certains systèmes de quotas, tant pour les espèces inscrites à l'Annexe I que pour les espèces inscrites à l'Annexe II, figure à l'annexe 1.
12. La grande majorité des espèces CITES soumises à des quotas d'exportation sont inscrites à l'Annexe II. Toutefois, comme mentionné plus haut, seule la résolution Conf. 10.2 (Rev.) fournit une orientation réelle aux Parties sur l'emploi des quotas d'exportation pour des espèces inscrites à l'Annexe II. Le texte pertinent se limite au seul paragraphe suivant: [partie II, paragraphe i) sous RECOMMANDE]:

que, lorsqu'un pays fixe volontairement des quotas nationaux pour l'exportation de spécimens d'espèces inscrites à l'Annexe I, à des fins non commerciales, et/ou aux Annexes II et III, il informe le Secrétariat des quotas avant d'émettre des permis d'exportation et de tout changement apporté à ces quotas dès qu'il a été décidé, et mentionne sur le permis d'exportation le nombre total de spécimens déjà exportés au cours de l'année (y inclus ceux couverts par ledit permis) et le quota pour l'espèce en question;

Buts et utilisation des quotas d'exportation pour les espèces inscrites à l'Annexe II

13. L'utilisation appropriée des quotas d'exportation «démontre que les ressources en espèces sauvages sont gérées durablement et que les avis de commerce non préjudiciable sont formulés, et cela permet de détecter et d'empêcher les envois illicites»¹. Sont énumérées ci-dessous certaines des fins, sans doute pas toutes, de l'application de quotas d'exportation aux espèces inscrites à l'Annexe II, ou les raisons pour lesquelles certaines Parties les utilisent.
 - a) Les quotas d'exportation facilitent la délivrance des permis d'exportation CITES. Les quotas d'exportation annuels se fondent généralement sur un seul avis d'exportation non préjudiciable qui devrait découler de la surveillance continue de la population et de pratiques de gestion évolutives rationnelles. Il n'est alors plus nécessaire d'émettre cet avis pour chaque lot.

¹ Document SC45 Doc. 11.2: Lutte contre la fraude (Quotas d'exportation, p. 3, point 16).

- b) Les Parties communiquent la limite des exportations spécifiques d'espèces pour une année donnée, donnant aux milieux CITES une mesure simple pour surveiller et faire respecter le volume du commerce légal.
 - c) Les quotas d'exportation peuvent servir de base pour surveiller et contrôler le commerce et ils sont liés aux quotas nationaux de prélèvement, ce qui laisse supposer que le prélèvement comme le commerce d'exportation sont bien gérés et durables².
 - d) Les quotas d'exportation peuvent fournir aux Parties des données utiles et les informations nécessaires pour mettre en œuvre convenablement leur système de gestion. En retour, la conservation des populations de l'espèce peut en bénéficier largement.
14. Le contingentement peut être particulièrement avantageux pour les Parties exportatrices. Il peut servir de base pour surveiller et contrôler le commerce dans le cadre d'un prélèvement géré et durable dans la nature. Toutefois, pour bénéficier d'un contingentement, les Parties exportatrices doivent mettre au point des méthodes scientifiques pour établir les quotas appropriés et surveiller la délivrance des permis dans les limites numériques du quota, et informer rapidement le Secrétariat de l'utilisation de quotas.
15. En cas de surveillance continue de la population et de recours à des pratiques rationnelles de gestion évolutive, les quotas peuvent théoriquement être ajustés en cours d'année. Toutefois, en pratique, rares sont les Parties qui modifient en cours d'année les quotas déclarés; elles apportent plutôt les ajustements nécessaires lorsqu'elles déclarent les quotas pour l'année suivante.
16. Pour les cas de dépassement de quotas, certaines Parties se sont dotées des mesures internes plus strictes permettant de limiter les importations de spécimens pour lesquels les quotas déclarés ont été dépassés. La confusion et l'incertitude concernant l'utilisation des quotas peuvent pousser les pays d'importation à contester les permis ou à mettre fin au commerce d'une espèce particulière.

Analyse du WCMC sur les quotas déclarés de taxons exportés à des fins commerciales en 1999

17. Le Centre de surveillance continue de la conservation mondiale de la nature (WCMC) a examiné les données figurant dans le rapport annuel de la CITES pour 1999 (l'année la plus récente pour laquelle des données complètes étaient disponibles).
18. Les données du WCMC révèlent que 21 Parties pourraient avoir dépassé leurs quotas pour 1999, avec 59 quotas séparés qui pourraient avoir été dépassés à des degrés divers³. Toutefois, le WCMC a constaté que plusieurs problèmes liés aux déclarations et au suivi, à la délivrance de permis et à l'interprétation, ont contribué à créer une situation dans laquelle il est difficile de dire quels sont les quotas qui ont été dépassés, de combien, et si certains quotas ont été déclarés correctement au départ. En 1999, certains quotas n'ont été dépassés que de quelques spécimens, ce qui n'est pas très inquiétant dans la plupart des cas. Toutefois, d'autres quotas pourraient avoir été largement dépassés; dans ce cas, les risques encourus par les populations sauvages doivent être pris en compte.

² Comme la CITES ne réglemente que le commerce international, les quotas d'exportation fonctionnent indépendamment des limites nationales sur le prélèvement de spécimens dans la nature, ou de la reproduction artificielle.

³ WCMC. Conformité aux quotas annuels d'exportation pour 1999 (rapport non publié au Secrétariat de la CITES).

19. Le tableau 1 rend compte des quotas, par taxon, qui pourraient avoir été dépassés.

Tableau 1 – Quotas peut-être dépassés en 1999, par taxon⁴

Taxon	Quotas dépassés	Notes
FAUNE	67	
Mammifères	4	Comprend des dépassements qui pourraient être importants pour <i>Ovis ammon</i> et <i>Macaca fascicularis</i> , reproduits artificiellement.
Oiseaux	12	Comprend des dépassements possibles des quotas pour <i>Psittacus erithacus</i> et des dépassements élevés pour <i>Cyclopsitta diophthalma</i> .
Reptiles	41	Environ 60% de tous les quotas qui ont pu être dépassés concernent des reptiles vivants.
Amphibiens	0	Huit quotas ont été établis pour des amphibiens en 1999, mais aucun ne semble avoir été dépassé.
Invertébrés	1	Dépassement qui pourrait être élevé pour les spécimens sauvages de <i>Pandinus imperator</i> .
Coraux	1	Peut-être dépassé au niveau du genre pour <i>Acropora</i> spp.
Mollusques	1	Dépassement qui pourrait être important pour la viande produite en ranch de <i>Strombas gigas</i> , exportée par un pays non-Partie.
Poissons	5	Peut-être dépassé pour le caviar de quatre espèces d'esturgeons; incertitudes sur les données présentées.
FLORE	2	
Bulbes	1	Quota peut-être légèrement dépassé.
Fougères	1	Dépassements pouvant être importants pour les «tiges de fougères» déclarées comme étant des «morceaux de bois»; incertitudes sur les données présentées et sur les niveaux des échanges.

Problèmes rencontrés dans l'application et de la gestion des quotas d'exportation pour des espèces inscrites à l'Annexe II

20. Les problèmes rencontrés dans l'application des quotas d'exportation établis au plan national pour des espèces inscrites à l'Annexe II portent notamment sur la délivrance des permis, le suivi, l'application des limites des quotas et le respect de ces limites par les Parties exportatrices et importatrices. (Les questions liées aux problèmes d'établissement et de fixation de quotas sont abordées dans le document CoP12 Doc. 49, Quotas d'exportation établis au plan national pour des espèces inscrites à l'Annexe II: base scientifique de l'établissement du quota et de son application, soumis par les Etats-Unis.)
21. Sur les 21 Parties qui pourraient avoir dépassé leurs propres quotas d'exportation en 1999, on constate des dépassements très divers. La moitié des dépassements étaient sérieux, d'au moins 150% du quota déclaré. (Par exemple, pour un quota of 1000 spécimens, un dépassement «sérieux» serait le commerce d'au moins 1500 spécimens).

⁴ Sur la base du rapport non publié du WCMC au Secrétariat, note de bas de page #3. Pour certaines espèces, plusieurs quotas avaient été établis par différentes (ou la même) Parties (par ex. *Psittacus erithacus* ou *Python regius*).

22. Certains problèmes rencontrés dans l'application des quotas d'exportation pour des espèces inscrites à l'Annexe II sont exposés à l'annexe 2.
23. Le tableau 2 rend compte des quotas qui ont peut-être été dépassés sur la base des données du WCMC.

Tableau 2 – Quotas peut-être dépassés en 1999, sur la base du commerce déclaré

Fourchette des dépassements potentiels	Quotas dépassés	Commentaires
101 à 149% du quota commercialisé	39	25 quotas de reptiles pourraient avoir été dépassés à ce niveau.
150 à 199% du quota commercialisé	10	50% de tous les quotas qui ont pu être dépassés à ce niveau concernaient des reptiles.
200 à 399% du quota commercialisé	11	Ces dépassements possibles ont été divisés en mammifères, oiseaux et reptiles – surtout des reptiles.
400 à 799% du quota commercialisé	1	Viande produite en ranch de <i>Strombas gigas</i> , exportée par un pays non-Partie.
800 à 999% du quota commercialisé	2	<i>Python regius</i> sauvages et parties de fougères (<i>Cyathea contaminans</i>).
+ 1000% du quota commercialisé	2	Spécimens sauvages de <i>Python regius</i> et de <i>Pandinus imperator</i> .
Exportations alors qu'un quota zéro avait été fixé ou qu'aucun quota n'avait été fixé	3	Il y a probablement eu des problèmes d'interprétation et un commerce de spécimens non couverts par le code de source du quota.

24. Sur la base d'un examen des données du WCMC et des causes des dépassements potentiels, il est souvent impossible de déterminer si les quotas d'exportation ont été réellement dépassés. Cette incertitude résulte surtout d'un certain nombre de facteurs liés à un contrôle insuffisant de la délivrance des permis, au suivi et à la communication des données, ainsi qu'à la présentation tardive ou à la non-présentation de rapports sur le commerce d'espèces CITES.
25. Compte tenu du fait que les Parties utilisent largement les quotas, qu'ils soient fixés au plan national, établis par la Conférence des Parties, ou basés sur des recommandations du Comité permanent, un système doit être établi pour que les Parties puissent appliquer correctement et respecter ces normes.

Recommandations

26. Compte tenu de l'utilisation accrue de quotas d'exportation déclarés au plan national et de la grande diversité des systèmes nationaux utilisés pour gérer les systèmes et procédures d'application, il est probable que les problèmes résultant de la confusion qui entoure les quotas ne disparaîtront pas mais qu'ils risquent au contraire de s'aggraver. Il est donc indispensable d'adopter des normes uniques, largement acceptées, pour donner un cadre de mise en œuvre effective des programmes concernant les quotas d'exportation.
27. Les Parties devraient envisager de créer lors de la CdP12 un groupe de travail sur les quotas d'exportation, chargé d'examiner ces questions et d'élaborer des procédures pour éliminer les lacunes actuelles. Les Parties devraient autoriser ce groupe de travail à poursuivre ses travaux entre les sessions pour faire face aux problèmes qui n'auront pas été résolus après la CdP12. Des projets de décisions relatifs à l'application des quotas sont présentés à l'annexe 3.

COMMENTAIRES DU SECRETARIAT

- A. Les effets potentiels – notamment sur la conservation – des divers problèmes mentionnés concernant les quotas d'exportation ont peut-être été exagérés. Dans la période spécifiée dans ce document, 639 quotas d'exportation ont été publiés en 1999. Le PNUE-WCMC a signalé que 69 d'entre eux avaient été dépassés. Cela suppose que 80-90% des quotas pour 1999 n'ont pas posé de problèmes sérieux. Plusieurs cas ayant posé des problèmes en 1999 ont été résolus dans le cadre de l'Etude du commerce important. Depuis 1999, le Secrétariat a mené une action concertée en vue de l'établissement et de l'utilisation de quotas d'exportation à la CITES et, en plus de contacts directs avec de nombreuses Parties concernées, il a fourni des notes de plus en plus complètes sur l'établissement et l'interprétation des quotas d'exportation, publiées en même temps que les quotas, et il a inclus divers aspects des quotas d'exportation dans son programme de renforcement des capacités. Le Secrétariat a aussi lancé un projet impliquant l'UICN pour élaborer des lignes directrices pratiques pour établir des quotas rationnels au plan biologique. Les premiers éléments semblent très utiles; le rapport final sera envoyé aux Parties dès qu'il sera disponible.
- B. Le Secrétariat convient toutefois que la proposition actuelle pourrait être un moyen utile d'améliorer la normalisation de la manière dont les quotas d'exportation sont communiqués au Secrétariat, le minimum d'informations requises, l'utilisation de noms corrects, la manière dont les quotas d'exportation sont notés sur les permis, le traitement dans les rapports annuels du commerce soumis à des quotas d'exportation, etc. Des problèmes similaires sont abordés dans le document CoP12 Doc. 50.1; le projet de résolution soumis dans ce document pourraient entraîner des améliorations s'il était adopté.
- C. Les problèmes énumérés à l'annexe 2 sont surtout administratifs. La plupart des cas de dépassement de quotas d'exportation ayant été étudiés en détail dans le cadre de l'Etude du commerce important se sont révélés hypothétiques en raison: a) de rapports fondés sur les permis délivrés; b) du commerce réalisé au cours d'une année civile différente de l'année du quota; et c) du commerce enregistré différemment par le pays d'importation et le pays d'exportation. Il y a cependant des exceptions indiquant de sérieux problèmes de capacité de gestion des quotas mais d'autres programmes du Secrétariat et le Comité pour les animaux, en particulier, abordent déjà ces problèmes.
- D. Compte tenu du caractère principalement administratif des problèmes énumérés dans ce document, le Secrétariat recommande qu'en cas d'établissement d'un groupe de travail, celui-ci fasse partie du Comité permanent et non du Comité pour les animaux. Le Secrétariat estime en outre qu'un processus similaire à l'examen du commerce des échantillons biologiques, c'est-à-dire des réunions de groupe de travail ou des discussions de points de l'ordre du jour aux sessions du Comité permanent, du Comité pour les animaux et du Comité pour les plantes, ainsi que des moyens électroniques, pourraient remplacer avantageusement des réunions de groupe de travail entre les sessions.

Procédures et systèmes de quotas pour des espèces inscrites à l'Annexe I et à l'Annexe II

1. Quotas pour les trophées de chasse et les peaux de léopards – La résolution Conf. 4.13 (adoptée en 1983) établissait une procédure de quota pour les léopards (*Panthera pardus*, App. I) visant à autoriser le commerce des trophées et des peaux non commerciales de spécimens nuisibles dans plusieurs Parties africaines, ou de spécimens prélevés pour «améliorer la survie de l'espèce». Ce système a été réexaminé lors de CdP ultérieures et il est actuellement appliqué par 11 Parties (Afrique du Sud, Botswana, Ethiopie, Kenya, Malawi, Mozambique, Namibie, République centrafricaine, République-Unie de Tanzanie, Zambie et Zimbabwe). La résolution en vigueur (Conf. 10.14) charge le Secrétariat de recommander aux Parties de suspendre les importations de spécimens de léopard provenant de tout pays auquel un quota a été accordé mais qui n'a pas rempli ses obligations en matière de rapports.
2. Quotas pour les trophées de chasse de markhors – Le markhor (*Capra falconeri*) a été transféré à l'Annexe I à la CdP9 en 1994. Tout comme pour la résolution relative aux léopards, la résolution Conf. 10.15 (Rev.), adoptée à la CdP10 en 1997, approuve un quota d'exportation annuel de six trophées de chasse de markhors du Pakistan. La résolution Conf. 10.15 (Rev.) reconnaît les efforts de gestion communautaires consentis par le Pakistan et note que ce pays effectuera des examens annuels des populations sauvages.
3. Quotas pour les espèces inscrites à l'Annexe I – Couverte actuellement par la résolution Conf. 9.21, la gestion des quotas d'exportation pour les espèces inscrites à l'Annexe I tire son origine de la réglementation des exportations de trophées de chasse [résolution Conf. 2.11 (Rev.) sur le Commerce des trophées de chasse provenant d'espèces inscrites à l'Annexe I]. La résolution Conf. 2.11 (Rev.), qui est toujours en vigueur, donne des orientations aux Parties sur la coordination et, inversement, sur l'indépendance des avis de commerce non préjudiciable vis-à-vis des pays d'exportation et d'importation. La résolution Conf. 9.21 complète la résolution Conf. 2.11 (Rev.) en chargeant les Parties souhaitant obtenir un quota pour une espèce inscrite à l'Annexe I de soumettre au Secrétariat leurs propositions 150 jours avant le début d'une CdP.
4. Quotas pour l'ivoire des éléphants d'Afrique – Dans les années 1980, un système de contrôle des quotas d'exportation d'ivoire des éléphants d'Afrique (*Loxodonta africana*), le Système CITES de contrôle du commerce de l'ivoire (ITCS), a été mis en place. Plusieurs évaluateurs ont conclu soit que le système n'était pas en mesure de contrôler le commerce, soit qu'il réduisait ou limitait avec succès la quantité d'ivoire sur les marchés internationaux. L'ITCS, qui est le premier système international de quotas pour une espèce unique de ce type à la CITES, donnait des orientations minimales sur la délivrance de permis et le contrôle du commerce, et ne contenait ni dispositions relatives à la présentation des rapports prescrits ni aucune autre forme d'incitation pour garantir l'application des quotas fixés au plan national. L'ITCS a toutefois établi des paramètres séparés pour le commerce de l'ivoire brut et de l'ivoire non marqué dans les Etats de l'aire de répartition par rapport au commerce de l'ivoire pratiqué par des Parties ne possédant pas de populations de *L. africana*.
5. Quotas pour les stocks d'ivoire (et autres spécimens) – L'évolution la plus récente concernant le traitement de l'ivoire de l'éléphant d'Afrique a trait aux quotas adoptés lors des CdP10 et 11. Des quotas pour l'exportation des stocks d'ivoire brut ont été mis en place à la demande de quatre Etats de l'aire de répartition d'Afrique australe, grâce à l'adoption de transferts annotés de *L. africana* de l'Annexe I à l'Annexe II pour les populations de ces Parties. L'annotation °604 (révisée à la CdP11 pour éliminer les termes ayant trait aux quotas d'exportation de l'ivoire), autorisait l'exportation de stocks d'ivoire brut à concurrence de quantités spécifiques pour chacun des pays concernés (Botswana: 25,3 t, Namibie: 13,8 t et Zimbabwe 20 t) après le 18 mars 1999, et uniquement vers le Japon, conformément aux obligations supplémentaires énoncées dans la décision 10.1. [L'annotation °604 autorise le commerce de trophées, d'articles en cuir, d'animaux vivants et de peaux, bien que ces spécimens n'aient pas été soumis aux limitations quantitatives applicables aux stocks d'ivoire.] Les amendements à l'annotation

°604 adoptés lors de la CdP11 autorisent l'exportation de stocks d'ivoire brut et d'autres produits de l'éléphant, ainsi que de spécimens prélevés dans la population sauvage d'Afrique du Sud. Le quota fixé par la CdP pour cet ivoire était de zéro – le résultat d'un compromis entre les Parties lors de la CdP11 – mais l'exportation d'autres spécimens ne faisait l'objet d'aucune limitation numérique.

6. Quotas pour les esturgeons – Il existe actuellement deux types de quotas d'exportation déclarés pour les esturgeons (Acipenseriformes) aux termes de la CITES, les quotas volontaires d'exportation au plan national et les quotas obligatoires d'exportation et de capture au plan intergouvernemental coordonné. La résolution Conf. 10.12 (Rev.), Conservation des esturgeons, priait les Etats de l'aire de répartition d'établir des quotas annuels d'exportation, ce qu'ont fait plusieurs pays. Aux termes de la résolution Conf. 10.12 (Rev.), il n'est pas obligatoire de fonder les quotas d'exportation sur un avis de commerce non préjudiciable valable d'un point de vue scientifique.

Quoi qu'il en soit, depuis la CdP11, les quotas d'exportation d'esturgeons établis au plan national ont été largement supplantés par un système de quotas d'exportation intergouvernementaux. Afin d'encourager les Parties partageant des stocks d'esturgeons à coordonner leur action de gestion, la décision 11.58 demande aux Etats de l'aire de répartition de fixer, à un niveau intergouvernemental coordonné, des quotas annuels pour les prises et les exportations, par bassin, ou par région biogéographique, pour tous les échanges commerciaux d'esturgeons. Les Parties qui n'informeront pas le Secrétariat avant le 31 décembre de l'année précédente seront traitées comme ayant un quota zéro pour l'année suivante. La décision 11.58 ne s'applique pas aux espèces endémiques ou aux spécimens produits dans des établissements d'aquaculture. Treize pays ont présenté des quotas pour 2002 (Azerbaïdjan, Bulgarie, Canada, Chine, Etats-Unis d'Amérique, Fédération de Russie, Hongrie, Iran, Kazakhstan, République tchèque, Roumanie, Ukraine et Yougoslavie).

7. Guépards – Les Parties ont adopté des quotas pour l'exportation de guépards (*A. jubatus*) vivants et de trophées de chasse. Cependant, alors que les quotas d'exportation spécifiques aux espèces inscrites à l'Annexe I, comme discuté plus haut, ont été appliqués par le biais de résolutions, les quotas relatifs aux guépards sont le résultat d'une annotation de leur inscription à l'Annexe I. L'annotation °603 fixe les quotas annuels d'exportation de spécimens de guépards pour trois Parties: Botswana: 5, Namibie: 150, Zimbabwe: 50).

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 fondé 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 pas 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.

PROJETS DE DECISIONS DE LA CONFERENCE DES PARTIES

Concernant la constitution et le mandat d'un groupe de travail sur les quotas d'exportation

- 12.xx Les Parties chargent le Secrétariat de rechercher des fonds pour financer une réunion d'un groupe de travail intersessions sur les quotas d'exportation.
- 12.xx a) Les Parties chargent le Comité pour les animaux d'établir un groupe de travail intersessions sur les quotas d'exportation dans le but d'élaborer des lignes directrices pour aider les Parties à établir, appliquer et suivre des quotas d'exportation au plan national pour les taxons inscrits à la CITES, et à soumettre des rapports sur ces quotas. Le Comité pour les animaux consultera largement le Comité pour les plantes afin de s'acquitter du mandat énoncé ci-dessous.
- b) Le mandat du groupe de travail devrait comprendre les éléments suivants:
- i) Les questions particulières à traiter devraient inclure les problèmes identifiés à l'annexe 2 du document CoP12 Doc. 50.3, ainsi que les autres suggestions ou soumissions des Parties.
 - ii) Une disposition spécifiant que les représentants ayant des connaissances sur cette question, en particulier ceux des Parties ayant des quotas d'exportation et des principaux pays d'importation, devraient être invités à y participer. Le Secrétariat sera invité à envoyer un représentant pour participer aux discussions. Le président du groupe de travail peut inviter à participer au groupe de travail des représentants d'organisations non gouvernementales ou intergouvernementales ayant des connaissances particulières sur cette question.
 - iii) Suite à l'examen de ces questions par le groupe de travail, en consultation avec le Comité pour les plantes, le groupe de travail se réunira avec des représentants du Comité pour les plantes pour rédiger le texte définitif du rapport intermédiaire cité à l'alinéa iv) ci-dessous. Le Comité permanent sera invité à renvoyer un représentant pour participer à cette réunion mixte.
 - iv) Le groupe de travail devrait soumettre au Comité pour les animaux, avant le 31 mars 2004, un rapport d'activité intermédiaire sur la réalisation des objectifs qu'il s'est fixé.
 - v) Le groupe de travail devrait présenter un rapport final, pouvant inclure les projets de résolutions ou de décisions de la Conférence des Parties, au Comité pour les animaux lors de sa dernière session de ce dernier avant la CdP13, puis le Comité pour les animaux devrait soumettre ce rapport aux Parties à la CdP13.