

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



Quatorzième session de la Conférence des Parties
La Haye (Pays-Bas), 3 – 15 juin 2007

Interprétation et application de la Convention

Questions relatives au contrôle du commerce et au marquage

GESTION DES QUOTAS D'EXPORTATION ANNUELS

1. Le présent document est soumis par le groupe de travail du Comité permanent sur les quotas d'exportation (GTQE), avec l'assistance du Secrétariat, et est soumis par le Cameroun en tant que président. La liste des membres du groupe figure à l'annexe 4.
2. Les deux décisions suivantes de la Conférence des Parties concernent cette question:
 - 12.72 (Rev. CoP13) *Le Comité permanent examinera la question de l'amélioration de la gestion des quotas d'exportation annuels et fera rapport à la 14^e session de la Conférence des Parties.*
 - 13.66 *Le Comité permanent chargera son groupe de travail sur les quotas d'exportation d'élaborer des lignes directrices à l'intention des Parties pour établir, appliquer, suivre et signaler leurs quotas d'exportation nationaux d'espèces CITES.*
3. A sa 53^e session (Genève, juin/juillet 2005), le Comité permanent a demandé au GTQE de prendre note de son mandat, spécifié dans la décision 13.66. Le GTQE a travaillé par courriel et a présenté un document de travail à la 54^e session du Comité permanent (Genève, octobre 2007), en attirant son attention sur deux questions sur lesquelles il n'avait pas pu s'accorder.
4. A sa 54^e session, suite à la discussion de ce document [le document SC54 Doc. 21 (Rev. 1)], le Comité permanent a demandé aux intervenants de soumettre leurs commentaires par écrit au Président du GTQE et au Secrétariat. Il a aussi demandé au GTQE de poursuivre son travail et de terminer la révision du document, en tenant compte des commentaires, pour qu'il soit soumis à la CdP14, et de tenter de trouver une solution pour les deux points sur lesquels il n'avait pas pu s'accorder.
5. Le GTQE a examiné tous les commentaires reçus et a révisé son document pour qu'il soit soumis à la présente session. Les résultats de ses délibérations sont présentés dans trois annexes:
 - L'annexe 1, qui présente un projet de résolution auquel est joint un projet de lignes directrices pour la gestion des quotas d'exportation établis au plan national;
 - L'annexe 2, qui présente l'amendement proposé concernant la résolution Conf. 11.17 (Rev. CoP13), Rapports nationaux; et
 - L'annexe 3, qui présente les amendements proposés concernant la résolution Conf. 12.3 (Rev. CoP13), Permis et certificats.

6. Malheureusement, le GTQE n'a pas pu s'accorder sur les deux questions problématiques qui subsistaient. La première est celle signalée par une note de bas de page au paragraphe 3 d) du projet de lignes directrices figurant à l'annexe 1; la deuxième est signalée par une note de bas de page dans l'annexe 3.

Recommandations

7. Le GTQE du Comité permanent recommande que la Conférence des Parties:
- a) examine les deux questions sur lesquelles le GTQE n'a pas pu s'accorder, mentionnées ci-dessus au point 6, et, quand elles seront résolues, adopte le projet de résolution présenté à l'annexe 1, ainsi que le projet de lignes directrices pour la gestion des quotas d'exportation établis au plan national;
 - b) adopte l'amendement proposé concernant la résolution Conf. 11.17 (Rev. CoP13), Rapports nationaux, présenté à l'annexe 2; et
 - c) adopte les amendements proposés concernant la résolution Conf. 12.3 (Rev. CoP13), Permis et certificats, présentés à l'annexe 3.

COMMENTAIRES DU SECRETARIAT

- A. Le Secrétariat a participé aux délibérations du GTQE, dont il approuve largement les résultats. Les deux questions sur lesquelles le GTQE n'a pas pu s'accorder sont celles que le Secrétariat souhaite commenter.
- B. 1. Lorsque le Secrétariat reçoit d'une Partie un avis de quota d'exportation, il devrait le publier dès que possible sur le site web de la CITES. Cependant, il arrive que certains aspects du quota nécessitent une clarification. Le Secrétariat estime qu'il devrait demander cette clarification avant de publier le quota afin d'éviter de publier des informations incorrectes ou prêtant à confusion. Il arrive aussi, rarement, que le Secrétariat ait d'autres préoccupations. Le quota annoncé peut, par exemple, ne pas être conforme aux informations résultant de l'étude du commerce important. Le GTQE a convenu que le Secrétariat devrait en discuter avec la Partie concernée avant de publier le quota mais il n'a pas pu s'accorder sur les mesures à prendre si le Secrétariat et la Partie ne parviennent pas à résoudre le problème. Deux vues opposées ont été exprimées.
- a) L'une est qu'il incombe à chaque Partie de déterminer le niveau des exportations susceptible d'être autorisé, et que, par conséquent, le Secrétariat, lorsqu'il a obtenu les précisions nécessaires, devrait simplement publier le quota; s'il est préoccupé, il devrait reprendre la question par le biais d'une des procédures CITES prévues pour traiter ces problèmes (renvoi à un comité CITES, ou procédure prévue par l'Article XIII).
 - b) L'autre est qu'il incombe au Secrétariat de veiller, s'il y a des raisons d'être préoccupé par le niveau d'un quota, à ce que ce quota ne soit pas être publié tant que le problème n'a pas été traité de manière satisfaisante. Cela peut se faire par des discussions avec la Partie concernée, ou le renvoi de la question à l'un des comités scientifiques, ou d'une autre manière, avant la publication du quota.
2. L'expérience montre qu'il y a très peu de cas de ce genre. Pour le Secrétariat, la démarche appropriée serait un compromis entre les deux démarches suggérées plus haut. Il estime qu'il devrait toujours commencer par tenter de résoudre le problème avec la Partie concernée. Si ce n'est pas possible, il devrait publier le quota avec une annotation signalant ses préoccupations puis reprendre la question par le biais d'une des procédures CITES prévues.
- C. 1. La résolution Conf. 12.3 (Rev. CoP13) indique que pour les espèces faisant l'objet d'un quota d'exportation, tout permis d'exportation devrait mentionner le nombre total de spécimens déjà exportés au cours de l'année et le quota pour l'espèce en question.
- a) Certains membres du GTQE estiment que ce système est une bonne base pour vérifier la légalité des envois.

- b) D'autres considèrent toutefois que si ces informations doivent certainement être conservées dans les dossiers de l'organe de gestion du pays d'exportation, il n'est pas utile de les faire figurer sur les permis d'exportation, que le faire est une charge de travail supplémentaire inutile, et que les organes de gestion devraient pouvoir certifier autrement que le quota est respecté.
2. Le texte figurant dans l'annexe 3, paragraphe A b), est déjà un compromis entre ces deux démarches. Le Secrétariat pencherait plutôt pour la seconde, indiquée plus haut. Quoiqu'il en soit, il sait que certains pays d'importation vérifient effectivement les informations indiquées sur les permis pour y déceler d'éventuelles différences, et préfèrent donc qu'elles continuent de figurer sur les permis. Le Secrétariat estime aussi que dans la résolution qui donne des orientations sur les permis et les certificats, la Conférence devrait recommander une approche unique afin que les permis soient autant que possible harmonisés. Le Secrétariat recommande par conséquent que, dans l'amendement proposé à l'annexe 3, la Conférence accepte le libellé de la seconde série entre crochets, au paragraphe A b): "les Parties devraient". Ce texte devrait refléter la préférence de la Conférence des Parties même s'il est reconnu que certaines Parties pourraient ne pas être en mesure de suivre les lignes directrices sur ce point. Il reste, bien sûr, la possibilité d'amender les mots venant après "les Parties devraient", de manière à recommander un autre moyen préféré de certifier que le quota est respecté.

PROJET DE RESOLUTION DE LA CONFERENCE DES PARTIES

Gestion des quotas d'exportation établis au plan national

CONVAINCUE que les quotas d'exportation établis au plan national pour des espèces inscrites à l'Annexe II sont un outil important pour aider à réguler et suivre le commerce des espèces sauvages afin de veiller à ce que l'utilisation des ressources naturelles reste durable;

NOTANT que pour de nombreuses Parties, les quotas d'exportation sont un outil de gestion essentiel dans la conservation des espèces de faune et de flore sauvages;

RECONNAISSANT cependant que l'utilisation et l'application des quotas d'exportation ne sont indiquées en détail ni dans le texte de la Convention ni dans un autre texte adopté par la Conférence des Parties, mais qu'il serait souhaitable que toutes les Parties aient la même compréhension de la manière dont ces quotas devraient être gérés au plan national et au plan international;

CONSIDERANT que les pays d'exportation et les pays d'importation partagent la responsabilité de veiller à ce que les quotas d'exportation soient respectés;

LA CONFERENCE DES PARTIES A LA CONVENTION

RECOMMANDE que les Parties suivent les *Lignes directrices pour la gestion des quotas d'exportation établis au plan national*, jointes en annexe à la présente résolution.

Annexe

Projet de lignes directrices pour la gestion des quotas d'exportation établis au plan national

1. Introduction

- a) Le présent document spécifie un certain nombre de principes généraux pour l'établissement et la gestion des quotas d'exportation annuels au niveau national dans le contexte de la CITES. Certes, il peut y avoir des exceptions et des raisons de s'en écarter dans certains cas. Il convient de noter en particulier qu'il peut y avoir dans les résolutions de la Conférence des Parties des exceptions ayant préséance sur les présentes lignes directrices.
- b) Dans le contexte de la CITES, un quota d'exportation annuel est une limite au nombre ou à la quantité de spécimens d'une espèce donnée pouvant être exportés d'un pays au cours d'une période de 12 mois. Un quota d'exportation annuel n'est pas un objectif à atteindre et il n'est pas nécessaire qu'il soit pleinement utilisé. Il est admis que dans certains cas, il est vraisemblable que l'exportation de spécimens prélevés dans la nature aura lieu après l'année du prélèvement – comme cela arrive avec les trophées de chasse.
- c) Un système de quotas d'exportation est un outil de gestion utilisé pour que les exportations de spécimens de certaines espèces soient maintenues à un niveau tel qu'elles n'ont pas d'effets négatifs sur la population de ces espèces. La fixation d'un quota d'exportation conseillé par une autorité scientifique répond effectivement à l'obligation découlant de la CITES d'émettre un avis de commerce non préjudiciable pour les espèces inscrites à l'Annexe I ou à l'Annexe II et, pour les espèces de l'Annexe II, d'en garantir le maintien dans toute leur aire de répartition à un niveau conforme à leur rôle dans les écosystèmes où elles sont présentes.
- d) Un système de quotas d'exportation bien appliqué peut être un avantage pour les Parties à la CITES qui autorisent des exportations. Il élimine la nécessité d'un avis de commerce non préjudiciable pour chaque envoi de spécimens CITES, fournit une base pour suivre le commerce et peut faciliter la délivrance des permis d'exportation. Dans le cas des espèces dont les populations dépassent les frontières internationales, l'établissement des quotas d'exportation peut être coordonné au niveau régional, ce qui revêt une pertinence particulière pour les espèces migratrices.

- e) Cependant, il faut reconnaître que d'autres outils de gestion peuvent être mieux adaptés à d'autres contextes de la gestion, notamment biologique ou administratif. Parfois, l'utilisation de quotas peut avoir des effets indésirables, surtout si elle n'est pas adaptée comme il convient pour tenir compte des changements biologiques, légaux ou administratifs nécessaires. Ainsi, lorsqu'un quota a été fixé pour une année donnée, une pression pour l'atteindre peut s'exercer même si l'espèce subit les effets de facteurs climatiques – la sécheresse par exemple.
- f) Le principe fondamental à suivre est que la prise de décisions concernant le niveau durable des exportations doit être scientifiquement fondée et les prélèvements gérés de la manière la plus appropriée. Pour cela, leur application, y compris celle des mesures administratives, législatives et de lutte contre la fraude, doit tenir compte du contexte réglementaire et biologique.
- g) Lorsque l'établissement de quotas d'exportation est l'outil de gestion le plus efficace, il importe de ne pas rendre l'utilisation de cet outil moins intéressante pour les pays d'exportation en imposant des contraintes administratives inutiles. C'est pour cette raison que les lignes directrices présentées ici ont été préparées en ayant à l'esprit qu'elles doivent être simples et pratiques et ne pas ajouter au fardeau administratif existant.

2. Etablissement des quotas d'exportation nationaux

- a) Lorsque des quotas d'exportation n'ont pas déjà été acceptés au niveau international (c'est-à-dire par la Conférence des Parties), les Parties sont encouragées à établir des quotas d'exportation nationaux pour les espèces CITES chaque fois que c'est pertinent pour leur gestion et leur conservation.
- b) La période couverte par les quotas d'exportation devrait autant que possible être l'année civile (1^{er} janvier au 31 décembre).
- c) Lorsque des quotas d'exportation sont établis, ils devraient être fixés suite à un avis de commerce non préjudiciable émis par l'autorité scientifique, conformément à l'Article III, paragraphe 2 a), ou à l'Article IV, paragraphe 2 a), de la Convention, et devraient garantir le maintien des espèces dans toute leur aire de répartition à un niveau conforme à leur rôle dans les écosystèmes où elles sont présentes, conformément à l'Article IV, paragraphe 3. Les quotas d'exportation couvrant les spécimens prélevés dans la nature devraient être fixés à un niveau tenant compte du nombre ou de la quantité de spécimens prélevés dans la nature légalement et illégalement. Un avis de commerce non préjudiciable devrait être émis chaque fois qu'un quota d'exportation est établi pour la première fois ou qu'il est révisé.
- d) Les quotas d'exportation sont habituellement établis pour les spécimens d'origine sauvage. Toutefois, des quotas distincts peuvent être établis pour des spécimens de différentes origines (prélevés dans la nature, élevés en ranch ou en captivité, reproduits artificiellement). Sauf indication contraire, les quotas d'exportation s'appliquent aux spécimens sauvages. Un avis de commerce non préjudiciable appuyant l'exportation de spécimens d'une origine spécifique (d'un ranch, par exemple) ne devrait pas servir à autoriser l'exportation de spécimens d'autres sources.
- e) Les quotas d'exportation sont habituellement établis pour un nombre ou une quantité spécifique d'animaux ou de plantes. Toutefois, ils peuvent aussi être établis pour certains types ou parties ou produits (défenses d'éléphants, caviar, peaux, écorce, bois sciés, bulbes, etc.).
- f) Pour indiquer les espèces pour lesquelles des quotas ont été fixés, les Parties devraient utiliser les noms figurant dans les nomenclatures normalisées adoptées par la Conférence des Parties¹. On peut trouver les noms approuvés dans la dernière édition de la *Liste des espèces CITES*, qui est actualisée après chaque session de la Conférence des Parties².
- g) Les termes utilisés pour définir ou clarifier un quota (comme ceux indiquant, s'il y a lieu, le type ou la source des spécimens auxquels il s'applique) devraient être utilisés conformément aux

¹ La liste la plus récente des références de nomenclatures adoptées figure dans la résolution Conf. 12.11 (Rev. CoP13).

² L'édition la plus récente est celle de 2005.

définitions agréées figurant dans les résolutions de la Conférence des Parties ou suivre les orientations fournies dans la dernière édition des *Lignes directrices pour la préparation et la soumission des rapports annuels CITES*³.

3. Communication des quotas d'exportation établis au plan national

- a) Conformément à la résolution Conf. 12.3 (Rev. CoP14), les Parties devraient indiquer au Secrétariat CITES leurs quotas d'exportation établis au plan national et leurs révisions. Ces informations peuvent être communiquées en tout temps mais devraient l'être autant que possible 30 jours au moins avant le début de la période sur laquelle portent ces quotas.
- b) Si une Partie établit un quota d'exportation annuel pour une période autre que l'année civile, elle devrait indiquer la période pour laquelle il s'applique lorsqu'elle le communique au Secrétariat.
- c) Lorsque le Secrétariat reçoit des informations au sujet de quotas d'exportation ou de leur révision, il devrait les publier sur le site web de la CITES dès que possible après réception en indiquant la date de leur publication. La publication devrait normalement avoir lieu dans les 30 jours à compter de leur réception.
- d) Lorsque le Secrétariat reçoit des informations au sujet d'un quota à publier, s'il apparaît que des problèmes techniques ou des questions administratives ou techniques ont besoin d'être clarifiés (nomenclature normalisée non suivie, incohérences entre le quota et les informations disponibles sur l'espèce, anciens quotas dépassés régulièrement, etc.), il devrait en discuter avec la Partie concernée avant de placer le quota sur le site web de la CITES. En pareil cas, le Secrétariat et la Partie devraient tenter de résoudre le problème aussi rapidement que possible. Lorsqu'il est résolu, le Secrétariat devrait publier rapidement le quota sur le site web de la CITES.⁴
- e) Sauf indication contraire de la Conférence des Parties, lorsque le Secrétariat a reçu et publié les détails concernant les quotas d'exportation annuels d'une Partie, il devrait publier le même quota les années suivantes jusqu'il reçoive un quota révisé de cette Partie. Si une Partie craint qu'un quota publié ne soit trop élevé, elle devrait faire part de ses préoccupations à l'organe de gestion de la Partie qui a établi le quota, conformément à la résolution Conf. 11.18, Commerce des espèces des Annexes II et III.

4. Quotas non utilisés complètement une année donnée

- a) Le niveau des quotas d'exportation indique le nombre ou la quantité de spécimens d'une espèce pouvant être exportés une année donnée (spécimens prélevés dans la nature, élevés en captivité, reproduits artificiellement, etc., cette année là). Toutefois, il peut arriver que bien que les spécimens devant être exportés aient été obtenus, il ne soit pas possible de les expédier l'année de leur obtention.
- b) Une Partie peut décider, exceptionnellement, d'autoriser au cours d'une année l'exportation de spécimens obtenus l'année précédente dans le cadre du quota de ladite année précédente. Dans ce cas, le quota de l'année en cours ne devrait pas être augmenté de manière à inclure les spécimens obtenus l'année précédente. En fait, le nombre ou la quantité de ces spécimens qui seront exportés devrait être déduit du quota de l'année précédente.

5. Suivi et rapports sur le commerce

- a) A chaque Partie qui établit des quotas d'exportation incombe la responsabilité d'en suivre l'utilisation et de veiller à ce qu'il ne soit pas dépassé. A cet effet, elle devrait conserver les données relatives au nombre ou à la quantité de spécimens effectivement exportés; ces données lui serviront de référence quand elle examinera les demandes d'autorisation d'autres exportations.

³ L'édition la plus récente a été communiquée dans la notification aux Parties n° 2006/030 du 2 mai 2006.

⁴ Le groupe de travail sur les quotas d'exportation n'est pas parvenu au consensus sur la nécessité de garder ce paragraphe ou, s'il était maintenu, sur la nécessité de préciser les mesures appropriées lorsque le Secrétariat et une Partie n'ont pas pu résoudre le problème, ni sur ce que ces mesures devraient être.

- b) Les données provenant des rapports annuels des Parties sont conservées dans la base de données sur le commerce CITES tenue par le PNUÉ Centre de surveillance continue de la conservation mondiale de la nature au titre d'un contrat avec le Secrétariat CITES. Cette base de données constitue la base du suivi du commerce et de l'application des quotas d'exportation au niveau international.

AMENDEMENT PROPOSE CONCERNANT LA RESOLUTION CONF. 11.17 (REV. CoP13)
RAPPORTS NATIONAUX

Paragraphe dont l'insertion après le premier paragraphe commençant par RECOMMANDE est proposée

RECOMMANDE que les Parties, en compilant leur rapport annuel conformément à l'Article VIII, paragraphe 7, de la Convention, et à la présente résolution, attachent une attention particulière au rapport sur le commerce des spécimens des espèces faisant l'objet d'un quota d'exportation annuel. Pour ces espèces, le rapport devrait indiquer le quota et le nombre ou la quantité de spécimens effectivement exportés. Lorsqu'un commerce de spécimens relevant du quota de l'année précédente est autorisé au cours de l'année du rapport, cela devrait figurer dans le rapport annuel.

AMENDEMENTS PROPOSES CONCERNANT LA RESOLUTION CONF. 12.3 (REV. CoP13)
PERMIS ET CERTIFICATS

A. Amendements proposés pour la partie VIII Concernant les permis et les certificats couvrant des espèces contingentes

Paragraphe proposé en remplacement des paragraphes a) et b)

- a) lorsqu'une Partie fixe volontairement des quotas d'exportation nationaux pour des spécimens d'espèces inscrites à l'Annexe I, à des fins non commerciales, et/ou aux Annexes II et III, elle communique ces quotas au Secrétariat avant de délivrer des permis d'exportation et lui indique les changements apportés à ces quotas dès qu'ils ont lieu;
- b) chaque permis d'exportation délivré pour des spécimens d'une espèce faisant l'objet d'un quota d'exportation annuel, qu'il ait été établi au plan national ou par la Conférence des Parties, mentionne le quota total établi pour l'année et inclure une attestation indiquant que le quota est respecté. A cette fin, les Parties [peuvent choisir de] [devraient]⁵ spécifier le nombre ou la quantité total de spécimens déjà exportés durant l'année en cours (en y incluant ceux couverts par le permis en question) et le quota d'exportation pour l'espèce et les spécimens faisant l'objet du quota;

B. Nouveaux paragraphes proposés à insérer à l'endroit approprié et nouvelle numérotation des paragraphes⁶

- a) Les exportateurs devraient être encouragés à demander les permis peu de temps avant la date prévue pour les exportations.
- b) Les organes de gestion devraient exiger des informations exactes concernant le nombre ou la quantité de spécimens devant être exportés couverts par chaque permis et éviter autant que possible de délivrer des permis sur lesquels le nombre ou la quantité de spécimens ne correspond pas exactement à ce qui sera effectivement exporté.
- c) En cas de demande de remplacement d'un permis inutilisé, le permis de remplacement ne devrait être délivré que si le permis original a été retourné à l'organe qui l'a délivré, à moins qu'il ait été déclaré perdu. Dans ce cas, l'organe de gestion qui l'a délivré devrait avertir l'organe de gestion du pays de destination que le permis original a été annulé et est remplacé.
- d) Si un exportateur déclare avoir utilisé un permis pour exporter un nombre ou une quantité de spécimens inférieur à celui autorisé sur le permis d'exportation et demande un autre permis pour exporter le reste, avant de délivrer ce nouveau permis, l'organe de gestion devrait obtenir la preuve du nombre ou de la quantité déjà exporté (copie du permis d'exportation validé ou confirmation par l'organe de gestion du pays de destination du nombre ou de la quantité de spécimens importés avec le permis original).
- e) Les inspections de documents et d'envois devraient autant que possible être conduites au moment de l'exportation. Cela devrait être considéré comme essentiel pour ce qui est des envois d'animaux vivants.

⁵ Le groupe de travail sur les quotas d'exportation n'a pas pu s'accorder sur l'inclusion d'une des deux options indiquées entre crochets.

⁶ Les nouveaux paragraphes proposés émanent des discussions du groupe de travail sur les quotas d'exportation. Le groupe a toutefois noté qu'ils s'appliqueraient à la délivrance de tous les permis d'exportation, et pas seulement à ceux couvrant des spécimens d'espèces faisant l'objet de quotas d'exportation. Bien qu'ainsi le groupe ait quelque peu dépassé son mandat, ces paragraphes sont malgré tout soumis à la Conférence des Parties.