

CONVENTION SUR LE COMMERCE INTERNATIONAL DES ESPÈCES
DE FAUNE ET DE FLORE SAUVAGES MENACÉES D'EXTINCTION



Soixante-cinquième session du Comité permanent
Genève (Suisse), 7 – 11 juillet 2014

Interprétation et application de la Convention

Commerce d'espèces et conservation

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

RAPPORT DU SECRETARIAT

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

Contexte

2. Lors de sa 16^e session, (CoP16, Bangkok, 2013), la Conférence des Parties a décidé d'inscrire à l'Annexe II les populations malgaches du genre *Dalbergia* et *Diospyros*, avec une annotation restreignant l'inscription aux "grumes, bois sciés et placages" (annotation #5). La Conférence des Parties a également adopté la décision 16.152 "Ébènes (*Diospyros* spp.) et palissandres (*Dalbergia* spp.) de Madagascar.", qui stipule:

*La Conférence des Parties adopte le Plan d'action joint en annexe 3 aux présentes décisions, afin de faciliter la mise en œuvre de l'inscription à l'Annexe II de *Diospyros* spp. (populations de Madagascar) et de *Dalbergia* spp. (populations de Madagascar).*

Le Plan d'action est joint en annexe au présent document.

3. Madagascar a créé un comité consultatif intersectoriel sur la gestion des questions relatives aux bois de rose. Les membres de ce comité comptent des représentants du gouvernement, de la société civile, des organisations non gouvernementales, de l'industrie et de la Banque mondiale, ainsi que d'autres secteurs. Le Secrétariat a suivi avec beaucoup d'intérêt et appuyé les travaux de ce comité, qui s'est principalement concentré sur la mise en œuvre du paragraphe 4 du Plan d'action.
4. Le Secrétariat et Madagascar a présenté au Comité pour les plantes, à sa 21^e session (PC21, Mexico, mai 2014), leurs rapports respectives sur la mise en œuvre globale du Plan d'action (documents PC21 Doc. 18.3.1 et PC21 Doc. 18.3.2). Le Plan d'action stipule que le Comité pour les plantes "travaille avec Madagascar à la mise en œuvre de ce Plan d'action, et fournit un modèle et des indications pour la rédaction d'un rapport de situation à présenter à la 17^e session de la Conférence des Parties".
5. Le paragraphe 4 du Plan d'action stipule que Madagascar :

met en place un embargo sur l'exportation des stocks de ces bois jusqu'à ce que le Comité permanent de la CITES ait approuvé les conclusions d'un audit et d'un plan d'utilisation des stocks afin de déterminer quelle partie de ces stocks a été légalement constituée et pourrait donc faire l'objet d'exportations légales;

6. Le paragraphe 5 du Plan d'action stipule que Madagascar :

collabore, selon les besoins et avec les partenaires clés comme indiqué au paragraphe 2 ci-dessus, à la mise en œuvre de mécanismes de lutte contre la fraude afin d'aider à l'application de tout quota*

d'exportation, au contrôle des stocks et à l'ouverture de tout commerce légal et durable, en utilisant des systèmes de traçage du bois ou d'autres technologies appropriées;

7. Afin de mettre en œuvre l'embargo demandé au paragraphe 4 du Plan d'action, l'organe de gestion de Madagascar a communiqué au Secrétariat un quota d'exportation zéro (initialement jusqu'au 13 février 2014 et étendu par la suite) pour les exportations de spécimens de *Dalbergia* et *Diospyros*. En conséquence, le Secrétariat a envoyé les Notifications aux Parties N° 2013/039, 2014/010 et 2014/019. Cette dernière étend la validité de ce quota d'exportation zéro jusqu'au août 2014.
8. Depuis que l'inscription à l'Annexe II des populations malgaches des espèces des genres *Dalbergia* et *Diospyros* est entrée en vigueur le 12 juin 2013, le Secrétariat a reçu de nombreux rapports d'exportations illégales présumées de bois de rose de ce pays.
9. Le Président de la République de Madagascar et le Secrétaire général de la CITES se sont rencontrés à Bruxelles, Belgique, le 3 avril 2014, pour discuter des mesures à prendre d'urgence afin d'endiguer le commerce illégal du bois en provenance de Madagascar. Ils ont longuement examiné des différents éléments du Plan d'action sur les bois de rose, palissandres et ébènes, et le Président malgache a souligné les difficultés rencontrées par son pays pour contrôler ses 5000 km de côte. Il a expressément reconnu l'urgente nécessité de prendre toutes les mesures législatives et de lutte contre la fraude nécessaires pour combattre contre l'exploitation forestière illégale et les exportations illicites connexes. Il a également demandé un soutien et une coopération pour lutter contre les exportations et les importations illicites de ces essences de bois malgaches de grande valeur.
10. Le Secrétaire général a offert un soutien immédiat à Madagascar à travers le Consortium international de lutte contre la criminalité liée aux espèces sauvages (ICCWC) (voir le paragraphe 19 du présent document), ainsi qu'un appui juridique et scientifique, y compris la possibilité d'une assistance future au titre du Programme OIBT-CITES. Une mission du Secrétariat à Madagascar est prévue pour fin mai 2014.

Audit et plan d'utilisation des stocks

11. Comme indiqué à la page 3 du document PC21 18.3.2, Madagascar a pris diverses mesures en rapport avec l'audit et le plan d'utilisation des stocks mentionnés dans le Plan d'action. Plus particulièrement Madagascar a signalé ce qui suit :

Le processus de vente et d'exportation suivra les étapes suivantes:

- La première étape sera l'identification des sites qui hébergent actuellement des stocks saisis et l'établissement d'un inventaire. Les stocks seront marqués et un système de chaîne de détention sera établi pour s'assurer que les stocks vendus peuvent être strictement exportés.
- La vente des stocks sera organisée par une entité internationale avec une expérience éprouvée dans le secteur.
- Une clé de répartition des revenus issus des recettes de vente a également été établie en considérant les recommandations du Secrétariat de la CITES. Les fonds seront en majeure partie aux activités de gouvernance, de conservation et de développement communautaire.

La première étape était divisée en deux phases : (i) une première phase de bureau dont les objectifs sont d'élaborer un Plan d'évacuation (du site séquestre jusqu'au port d'embarquement) et d'établir un Plan logistique (estimation du moyen financier et humain nécessaire), et (ii) une deuxième phase de terrain qui consiste à faire l'inventaire, le marquage et le transport proprement dit vers les ports de destination.

La première phase est en cours de finalisation.

Parallèlement trois études sont en cours et portant sur :

- *l'étude de faisabilité pour inventorier, étiqueter et sécuriser des stocks ;*
- *l'étude juridique pour la liquidation des stocks ;*
- *l'évaluation des options pour la liquidation des stocks de bois de rose illégaux à Madagascar.*

12. L'un des principaux objectifs de la mission d'appui juridique et scientifique prévue par le Secrétariat fin mai 2014 à Madagascar sera d'examiner, avec les autorités malgaches et leurs partenaires (par ex., la Banque mondiale), l'état d'avancement des mesures mentionnées plus haut, et de déterminer les résultats qui seraient disponibles pour examen par le Comité permanent à la présente réunion.

Collaboration avec les partenaires clés et mise en œuvre du quota d'exportation zéro

13. A la page 3 du document PC21 Doc. 18.3.2, Madagascar signale :
- *Un dispositif de contrôle maritime est mis en place et est concrétisé par la signature en date du 24 janvier 2014 d'un Protocole de collaboration entre le Ministère de l'Environnement et des Forêts, Le Ministère de la Pêche en charge du Centre de Surveillance des Pêches et du Ministère des Transports en charge de l'Agence Portuaire Maritime et Fluviale. L'objectif de ce protocole étant de mettre en place un dispositif de contrôle maritime et de surveillance satellitaire des zones concernées par le trafic de bois de rose et d'ébène;*
 - Ce dispositif est appuyé par l'outil de surveillance satellitaire. Les termes de références sur la surveillance satellitaire du trafic maritime à Madagascar ainsi que le contrat avec la Société prestataire sont en cours de signature.
- 14 Comme indiqué dans la Notification aux Parties N° 2014/ 019 du 17 avril 2014, et les notifications connexes, Madagascar a établi un quota d'exportation zéro pour les ébènes, palissandres et bois de rose malgaches, qui sera valable jusqu'au 11 août 2014. Le paragraphe 7 de la notification 2014/019 stipule ce qui suit:

Toutes les Parties sont ... exhortées à continuer d'apporter leur soutien à Madagascar en vérifiant les cargaisons de bois, afin de mettre un terme à tout commerce illégal de spécimens de Dalbergia spp. et de Diospyros spp. en provenance de ce pays. Les Parties qui saisissent des cargaisons illégales de bois appartenant à ces essences sont priées d'en informer l'organe de gestion CITES de Madagascar et le Secrétariat.

Autorité législative liée aux ébènes, palissandres et bois de rose de Madagascar

15. Le Secrétariat a travaillé en étroite collaboration avec les Parties, INTERPOL et l'Organisation mondiale des douanes (OMD) en réponse aux rapports d'exportations illicites de bois de rose de Madagascar. C'est ainsi que le Secrétariat a après, par des consultations avec les organes de gestion concernés, que certaines Parties avaient déjà transposé dans leur législation nationale les amendements aux annexes adoptés à la CoP16, et que d'autres Parties étaient en train de le faire. En outre, certaines Parties contribuent aux travaux sur l'élaboration d'une législation nationale pour la mise en œuvre effective de la Convention (voir le document SC65 Doc. 22 sur les lois nationale de mise en œuvre de la Convention).
16. Les Parties qui n'ont pas encore intégré dans leur législation les modifications adoptées à la CoP16 ou promulgué de législation d'application de la CITES, et où d'autres lois (par exemple, la législation douanière, la législation pénale générale, etc.) n'offrent pas de mesures de contrôle de remplacement, peuvent ne pas disposer de l'autorité législative nécessaire pour intercepter les envois illégaux présumés d'ébènes, de palissandres et de bois de rose de Madagascar, ou pour poursuivre les auteurs des infractions. Cette situation constitue un frein important à la lutte contre la fraude. Le Secrétariat a donc pris contact avec les pays de transit et de destination potentiels pour établir s'ils avaient intégré dans leur législation nationale les modifications aux annexes adoptées à la CoP16 ou, à défaut, s'il serait possible de recourir à la législation douanière ou à d'autres législations spécifiques existantes.
17. L'expérience décrite ci-dessus illustre bien l'importance qu'il y a d'assurer l'incorporation dans la législation nationale, en temps opportun, des amendements aux Annexes I et II après chaque session de la Conférence des Parties (c'est à dire dans les 90 jours, conformément à l'article XV), et après chaque inscription d'espèces à l'Annexe III (soit dans les 90 jours suivant la date de communication par le Secrétariat). Le Secrétariat a déjà porté cette question à l'attention des Parties dans le passé, dans le cadre de conseils, d'assistance et de rapports relatifs aux projets de législation nationale CITES [voir le paragraphe 28 du document CoP13 Doc.22 (Rev. 2) et la présentation normalisée pour les lignes directrices CITES relatives à l'élaboration d'une législation nationale, disponible sur le Collège virtuel CITES]. À l'avenir, le Secrétariat mettra encore plus l'accent sur l'importance des dispositions législatives assurant l'intégration automatique ou en temps opportun des amendements aux annexes.

Efforts de lutte contre la fraude liés aux ébènes, palissandres et bois de rose de Madagascar

18. Compte tenu du quota d'exportation zéro établi par Madagascar (voir plus haut), les exportations de bois de rose, palissandres et ébènes de ce pays sont présumées illicites. Les renseignements reçus par le Secrétariat depuis fin 2013 révèlent que du bois de ces espèces est exporté illégalement par bateau de Madagascar suivant des itinéraires divers. Plusieurs cargaisons illégales ont transité par des ports d'Afrique orientale, principalement destinés à l'Asie. Plus de 4000 tonnes de bois de rose probablement exportées illégalement de Madagascar ont été saisies par les autorités de différents pays de transit et de destination entre novembre 2013 et avril 2014, et des enquêtes étaient toujours en cours au moment de la rédaction du présent document.
19. Depuis que cette affaire a été portée à son attention et en réponse aux renseignements reçus, le Secrétariat collaboré étroitement avec les Parties concernées et ses partenaires de l'ICWC. Il a fourni un appui opérationnel aux autorités pour l'Opération COBRA II¹ en coordonnant et en soutenant l'échange d'informations entre les autorités, main dans la main avec INTERPOL et l'OMD. Sur demande, le Secrétariat a également préparé et fourni du matériel d'identification pertinent aux autorités qui avaient détecté des envois susceptibles d'être illégaux, et a encouragé et soutenu un certain nombre d'enquêtes de suivi.
20. L'ampleur du commerce illicite de bois de rose de Madagascar exige des mesures bien coordonnées de répression de la part des autorités malgaches ainsi que des pays de transit et de destination. Face à des niveaux sans précédent de commerce illicite de bois de Madagascar, les organismes partenaires de l'ICWC ont estimé qu'il convenait d'apporter un appui à Madagascar et à d'autres parties via le Consortium, afin de lutter contre le commerce illégal persistant en provenance de ce pays. En conséquence, le Secrétaire général, à l'occasion de sa rencontre avec le Président de Madagascar, a offert, au nom de l'ICWC, de déployer une équipe de soutien en cas d'incident affectant des espèces sauvages (*WIST-Wildlife Incident Support Team*)², sous la direction d'INTERPOL. Le déploiement d'une telle équipe à Madagascar doit faire l'objet d'une demande officielle. Au moment de la rédaction du présent document (avril 2014), INTERPOL n'avait toujours pas reçu cette requête.
21. Par ailleurs, l'OMD est actuellement en train d'organiser un atelier, qui se tiendra en mai 2014 selon les auspices de l'ICWC. Cet atelier réunira des administrations des douanes et d'autres autorités concernées, dans le but d'élaborer une stratégie prévoyant des mesures pour identifier et retenir les envois présumés illicites de bois en provenance de Madagascar, et pour poursuivre les contrevenants.

Remarques finales

22. Le Secrétariat rendra compte oralement au Comité, à sa 21^e session (PC21) des résultats des discussions, ainsi que de tout autre fait nouveau susceptible d'intervenir entre la rédaction du présent document et la présente session.

Recommandations

23. Le Comité est invité à :
 - a) examiner le contenu du présent rapport, et tout rapport oral ultérieur du Secrétariat, lors de sa discussion sur la mise en œuvre des paragraphes 4 et 5 du Plan d'action mentionné ci-dessus ;
 - b) examiner le rapport de Madagascar sur l'application des paragraphes 4 et 5 du Plan d'action et tout audit et plan d'utilisation des stocks soumis par Madagascar ;
 - c) déterminer s'il convient d'approuver tout audit et plan d'utilisation des stocks soumis par Madagascar ;
 - d) encourager les Parties à rester vigilantes dans la détection d'envois illicites d'espèces de bois CITES en provenance de Madagascar, compte tenu de son quota d'exportation zéro ; et

¹ http://www.cites.org/fra/news/sundry/2014/20140210_operation_cobra_ii.php

² <http://www.cites.org/fra/dec/valid16/192>

- e) encourager les Parties qui sont des pays de destination ou de transit possibles des envois d'ébènes, de palissandres et de bois de rose en provenance de Madagascar et qui ne l'ont pas encore fait à introduire les modifications apportées aux annexes lors de la CoP16 dans leur législation nationale dès que possible, ainsi qu'à identifier toute autre autorité législative susceptible d'intervenir, dans l'intervalle, pour soutenir les mesures de lutte contre la fraude appropriées en cas de découverte d'envois dépourvus de permis CITES.

PLAN D'ACTION POUR *DIOSPYROS* SPP. ET *DALBERGIA* SPP.

Madagascar:

1. instaure, en collaboration avec le Secrétariat de la CITES, un quota d'exportation de précaution, scientifiquement fondé, pour les taxons inscrits, lorsqu'il est possible d'établir un avis de commerce non préjudiciable clairement documenté pour toute espèce dont l'exportation est envisagée;
2. établit, selon les besoins et avec les partenaires clés (*notamment le Secrétariat CITES, le Comité pour les plantes de la CITES, l'Organisation internationale des bois tropicaux (OIBT), les principaux pays d'importation et les organismes nationaux et internationaux de recherche/conservation), un processus (recherche, collecte et analyse d'informations) afin d'identifier les principales espèces susceptibles d'être exportées. Des ateliers seront consacrés à des espèces choisies, de façon à ce que soient établis les avis de commerce non préjudiciable adéquats visés au paragraphe 1;
3. collabore, selon les besoins et avec les partenaires clés comme indiqué au paragraphe 2 ci-dessus*, à la préparation du matériel d'identification et des analyses destinés, dans le cadre de l'application de la CITES, à identifier les principaux taxons lors de leur commercialisation;
4. met en place un embargo sur l'exportation des stocks de ces bois jusqu'à ce que le Comité permanent de la CITES ait approuvé les conclusions d'un audit et d'un plan d'utilisation des stocks afin de déterminer quelle partie de ces stocks a été légalement constituée et pourrait donc faire l'objet d'exportations légales;
5. collabore, selon les besoins et avec les partenaires clés comme indiqué au paragraphe 2 ci-dessus*, à la mise en œuvre de mécanismes de lutte contre la fraude afin d'aider à l'application de tout quota d'exportation, au contrôle des stocks et à l'ouverture de tout commerce légal et durable, en utilisant des systèmes de traçage du bois ou d'autres technologies appropriées;
6. fournit au Secrétariat et au Comité pour les plantes des rapports écrits sur les progrès de la mise en œuvre du plan, en respectant les délais de dépôt des documents pour les sessions de ce Comité; et
7. fournit à la 17^e session de la Conférence des Parties un document décrivant les progrès de la mise en œuvre, ainsi que tout ajustement requis pour le Plan d'action.

Le Comité pour les plantes:

1. travaille avec Madagascar à la mise en œuvre de ce plan d'action, et fournit un modèle et des indications pour la rédaction d'un rapport de situation à présenter à la 17^e session de la Conférence des Parties;
2. reçoit les rapports de Madagascar concernant la mise en œuvre du plan, les analyse et les évalue puis fournit aide et conseils à leur sujet à ses 21^e et 22^e sessions; et
3. recommande et facilite la préparation d'une référence normalisée pour les noms *Diospyros* spp. (populations de Madagascar) et *Dalbergia* spp. (populations de Madagascar) en vue d'une adoption, s'il y a lieu, à la 17^e session de la Conférence des Parties.

Les pays d'importation, et en particulier les pays développés Parties à la Convention:

1. travaillent avec Madagascar à la mise en œuvre de ce Plan d'action, formulent, si nécessaire, des recommandations sur les sources de financement, et apportent sur une base volontaire un soutien technique et financier pour la mise en œuvre du plan.

Le Secrétariat:

1. aide Madagascar, sous réserve des ressources disponibles, à préparer un audit et un plan d'utilisation des stocks qui soient conformes à la Convention et aux résolutions et décisions pertinentes de la Conférence des Parties, à présenter au Comité permanent CITES;

2. recherche un financement externe auprès de Parties, d'organisations intergouvernementales ou non gouvernementales, d'exportateurs, d'importateurs ou d'autres acteurs souhaitant directement soutenir cette décision;
3. informe les Parties concernées sur la façon dont les fonds levés ont été gérés, sur l'assistance technique disponible et sur le moyen d'avoir accès à ces ressources;
4. demande l'assistance technique de l'OIBT dans le cadre de la résolution Conf. 14.4 sur la *Coopération entre la CITES et l'OIBT concernant les bois tropicaux*; et
5. encourage, facilite et appuie le renforcement des capacités, à Madagascar et dans les pays d'importation, y compris, le cas échéant, dans les pays de transit, grâce à des ateliers, des formations et d'autres activités considérées comme appropriées, entre la 16^e et la 17^e sessions de la Conférence des Parties.