

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



Soixante-sixième session du Comité permanent
Genève (Suisse), 11 – 15 janvier 2016

Interprétation et application de la Convention

Commerce d'espèces et conservation

Éléphants (Elephantidae spp.)

Mécanisme de prise de décisions pour autoriser le commerce de l'ivoire

RAPPORT DU SECRETARIAT

1. Le présent document a été préparé par le Secrétariat.
2. A sa 16^e session (CoP16, Bangkok, 2013), la Conférence des Parties a adopté la décision 16.55 sur le *Mécanisme de prise de décisions pour un processus de commerce de l'ivoire* :

À l'adresse du Comité permanent

Le Comité permanent :

Le Comité permanent :

- a) *assisté par le Secrétariat, soumet pour approbation, au plus tard à la 17e session de la Conférence des Parties (CoP17), un mécanisme de prise de décisions pour un processus de commerce de l'ivoire sous l'égide de la Conférence des Parties;*
 - b) *établit, à sa 64e session, un groupe de travail composé du Président du Comité permanent, des principales parties prenantes identifiées et du Secrétariat, chargé d'appliquer l'instruction figurant au paragraphe a) de la présente décision. Le groupe de travail fonctionnera dans l'intersession, tiendra compte des documents pertinents soumis à des sessions précédentes du Comité permanent ainsi que des résultats et commentaires contenus dans le document CoP16 Doc. 36 (Rev. 1) et consultera d'autres experts et parties prenantes s'il le juge nécessaire. Le Comité permanent examine les conclusions et recommandations du groupe de travail à sa 65e session, décide de nouvelles mesures si nécessaire et approuve une proposition finale à sa 66e session, pour communication à la CoP17; et*
 - c) *mène ses travaux sur la mise au point d'un mécanisme de prise de décisions, si possible en anglais et en français, en consultation avec les États de l'aire de répartition de l'éléphant d'Afrique et de l'éléphant d'Asie.*
3. À sa 64^e session (SC64, Bangkok, mars 2013), le Comité permanent a décidé que le groupe de travail sur un mécanisme de prise de décision (groupe de travail MPD) pour un processus de commerce de l'ivoire, comme le prévoit la décision 16.55, serait composé des membres suivants : Afrique du Sud, Botswana, Burkina Faso, Cameroun, Chine, Congo, États-Unis d'Amérique, Inde, Japon, Kenya, Nigéria, Rwanda, Thaïlande, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, président du Comité permanent (Norvège ; président du groupe de travail MPD) et Secrétariat.

4. À sa 65^e session (SC65, Genève, juillet 2014), le Comité permanent a examiné le document SC65 Doc. 42.3. Il a décidé que le groupe de travail sur le Mécanisme de prise de décision continuerait à travailler entre les sessions. Il a également prié le Secrétariat, en collaboration avec le Secrétariat du Programme des Nations Unies pour l'environnement (Secrétariat du PNUE), de préparer un document d'information, comme indiqué au paragraphe 8 du document SC65 Doc. 42.3, et de le soumettre au groupe de travail au plus tard avant janvier 2015. Le groupe de travail a été invité à faire rapport sur les progrès accomplis dans la mise en œuvre de la décision 16.55 à la présente session.
5. Le document d'information pour le groupe de travail MPD mentionné plus haut, préparé par le Secrétariat du PNUE en consultation avec le Secrétariat CITES, figure à l'annexe 1 au présent document. Malheureusement, il n'a pas pu être préparé avant le délai limite fixé à janvier 2015, mais seulement pour la présente session. Cependant, il faut espérer que le Comité permanent et son groupe de travail MPD souhaiteront mettre en œuvre la décision 16.55.

Recommandations

6. Le Secrétariat recommande que les membres du groupe de travail MPD qui sont représentés à la présente session se réunissent pour discuter de la mise en œuvre de la décision 16.55, et fassent part de leurs recommandations au Comité permanent afin qu'il puisse décider des autres mesures à prendre.
7. Le Comité permanent est invité à prendre note de ce document.

**UN MECANISME DE PRISE DE DECISIONS POUR UN PROCESSUS DE COMMERCE DE L'IVOIRE
SOUS LES AUSPICES DE LA CONFERENCE DES PARTIES A LA CITES**

**DOCUMENT D'INFORMATION A L'INTENTION DU GROUPE DE TRAVAIL
SUR LE MECANISME DE PRISE DE DECISIONS DU COMITE PERMANENT
Secrétariat du PNUE en consultation avec le Secrétariat CITES, novembre 2015***

1. Introduction

À sa 65^e session (SC65, Genève, juillet 2014) le Comité permanent a discuté du Mécanisme de prise de décisions pour un processus de commerce de l'ivoire (MPD) (voir document SC65 Doc. 42.3). Il a été convenu que le groupe de travail MPD établi à la 64^e session du Comité permanent (SC64, Bangkok, 2013) poursuivrait ses activités entre les sessions. Le Comité permanent a également demandé au Secrétariat CITES, en collaboration avec le Secrétariat du PNUE, de préparer un document d'information, comme mentionné au paragraphe 8 du document SC65 Doc. 42.3, et de le mettre à la disposition du groupe de travail. Ce dernier a été invité à faire rapport sur la mise en œuvre de la décision 16.55 de la CoP à la 66^e session du Comité permanent (SC66, Genève, janvier 2016).

Le présent document s'appuie sur le matériel et la documentation sur le MPD mis à la disposition de la CITES à ce jour, et vise à proposer une ébauche pour le MPD, ainsi qu'une vue d'ensemble des questions et options liées aux éléments qu'il décrit. À la difficulté de s'accorder sur la portée, l'ébauche et le contenu éventuels d'un mécanisme de prise de décisions s'ajoutent les divergences d'opinions sur l'ambition du MPD – à savoir, l'objectif qu'il vise – qui ressortent des documents et rapports soumis par les parties prenantes, et du dialogue avec le MPD. Ce document d'information retient les hypothèses antérieures du Secrétariat relatives au MPD [voir document CoP16 Doc. 36 (Rev. 1)] et se fonde sur elles, à savoir :

- a. L'objet principal du MPD consiste à établir la base d'un accord sur la manière de décider, dans le cadre de la CITES, s'il devrait ou non y avoir un commerce international de l'ivoire d'éléphant, les circonstances dans lesquelles ce commerce devrait avoir lieu et quels seraient les dispositions institutionnelles et financières connexes.
- b. S'il devait être décidé qu'un commerce international de l'ivoire peut avoir lieu, celui-ci devrait se faire dans le strict respect des dispositions, mécanismes et décisions de la CITES. Il ne devrait pas avoir lieu lorsque tel n'est pas le cas et devrait être suspendu lorsque ces dispositions ne sont plus respectées.
- c. Il conviendrait de limiter le plus possible la création de structures ou d'instruments additionnels ou nouveaux pour organiser le commerce de l'ivoire, et le rôle des organes et processus CITES devrait être précisé ou renforcé au besoin.
- d. La décision 16.55 (Mécanisme de prise de décision pour un processus de commerce de l'ivoire) doit être mise en œuvre.

Les différentes opinions exprimées sur le MPD avant la 16^e session de la Conférence des Parties (CoP16, Bangkok 2013) ont été résumées dans le document CoP16 Doc. 36 (Rev. 1). Le présent document d'information vise non pas à décrire d'autres perspectives ou à faire l'historique des processus réalisés à ce jour (dont un bref aperçu se trouve dans les documents CoP16 Doc. 36 (Rev. 1) et SC65 Doc. 42.3), mais plutôt à regrouper les différents points de vue exprimés jusqu'ici concernant l'ébauche proposée d'un MPD à soumettre au groupe de travail MPD. Ce document propose un champ d'application et une ébauche pour le MPD et, dans la mesure du possible, une ou plusieurs voies à suivre pour soumission au groupe de travail. Ce document est indépendant de la politique actuelle sur le commerce international ou intérieur de l'ivoire des différents États de l'aire de répartition ou États de consommation.

* Les appellations géographiques employées dans ce document n'impliquent de la part du Secrétariat CITES (ou du Programme des Nations Unies pour l'environnement) aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires ou zones, ni quant à leurs frontières ou limites. La responsabilité du contenu du document incombe exclusivement à son auteur.

La mise en œuvre de la décision 16.55 : calendrier et processus

Le Comité permanent et son groupe de travail MPD devront établir un calendrier et un processus pour la mise en œuvre de la décision 16.55. On pourrait prévoir de réunir le groupe de travail à la SC66, et d'approfondir les questions et les actions décrites dans le présent document.

2. Portée du Mécanisme de prise de décisions

Si de nombreux points de vue ont été exprimés quant à la portée et au degré de précision envisageables pour le MPD, un accord général semble se dégager quant à la portée du MPD, à savoir que le mécanisme devrait contribuer ou être bénéfique à la conservation des éléphants, concourant ainsi à la réalisation des objectifs du Plan d'action pour l'éléphant d'Afrique (PAEA). Il est admis que tout commerce futur de l'ivoire de l'éléphant devra s'effectuer dans le plein respect des dispositions, mécanismes et décisions de la CITES en vigueur à ce moment-là, qu'il ne devrait pas avoir lieu si tel n'est pas le cas et devrait être suspendu lorsque ces dispositions ne sont plus respectées. Le sentiment prévaut aussi que tout commerce futur de l'ivoire devrait concerner en premier lieu l'ivoire disponible en tant que sous-produit de la mortalité naturelle des éléphants et, en deuxième lieu, l'ivoire provenant d'activités de gestion de l'éléphant menées à des fins autres que la récolte de l'ivoire, telles que l'atténuation de conflits entre l'homme et l'éléphant ou le contrôle des animaux à problème.

Dans ce contexte, différentes attentes ont été cependant exprimées quant au produit final qui sera adopté par la conférence. Certaines Parties ont proposé des conditions très générales pour régir le commerce de l'ivoire tandis que d'autres souhaitent l'adoption de critères plus ou moins précis, ou de dispositions spécifiques pour un régime du commerce de l'ivoire. Parmi les attentes exprimées antérieurement sur le produit global attendu figurent, par exemple, que le mécanisme soit transparent et contrôlé par la CoP ; qu'il soit aussi efficace que possible et inclue différentes options commerciales, sans nécessairement prescrire la manière dont le commerce devrait avoir lieu ; qu'il établisse clairement un ensemble de conditions et de critères régissant un éventuel futur commerce de l'ivoire ; et qu'il indique quels organes CITES seraient chargés de superviser le commerce et de veiller au respect des dispositions.

Même s'il apparaît que le MPD devrait inclure des conditions et des critères à respecter avant l'approbation d'un éventuel commerce, divers points de vue ont été exprimés quant aux conditions précises à respecter avant la mise en œuvre, la suspension ou la reprise de tout commerce. Des points de vue très divergents ont en outre été exprimés sur le rôle des divers organes CITES dans l'évaluation du respect des conditions, l'organisation des ventes, ou l'accompagnement du processus de vérification de la conformité ; plusieurs options ont été présentées prévoyant que la Conférence des Parties, le Comité permanent, le Secrétariat, voire à un organisme extérieur à la CITES assumerait plusieurs de ces fonctions. Par exemple, de nombreuses Parties proposent que le texte convenu par rapport au MPD pour un processus de commerce de l'ivoire "*sous les auspices de la CoP*" implique une supervision et un contrôle réglementaire par la CoP sur tout commerce approuvé. D'autres suggèrent qu'une fois que la CoP aura adopté le MPD, le Comité permanent pourrait être tout désigné pour approuver et surveiller le commerce de l'ivoire des Parties remplissant les critères du MPD.

Sur la base des décisions, observations et discussions, il est suggéré que le MPD ait pour objet : d'établir la base d'un accord sur la manière de décider, dans le cadre de la CITES, s'il devrait ou non y avoir un commerce international de l'ivoire de l'éléphant ; ainsi que de définir les circonstances dans lesquelles ce commerce devrait avoir lieu, ainsi que les dispositions institutionnelles et financières connexes. Il est proposé d'inclure les trois étapes décrites ci-après dans le MPD, conformément à la décision 16.55 :

Première étape : Examen d'un mécanisme envisageable pour permettre à la Conférence des Parties de recevoir et d'examiner des demandes portant sur le commerce international de l'ivoire (de populations d'éléphants inscrites à l'Annexe II).

Deuxième étape : Examen des conditions et critères qui régiraient ce commerce.

Troisième étape : Examen d'un processus pour tout futur commerce de l'ivoire si la décision y relative est adoptée par la Conférence des Parties, y compris le rôle des organes CITES dans le suivi et l'évaluation du respect des dispositions du mécanisme de prise de décisions, et dans la supervision, l'autorisation ou la suspension de ce commerce.

Ces trois étapes sont considérées comme des éléments clés pour parvenir à un accord sur le MPD, et les paragraphes ci-après approfondissent les éléments qui pourraient être pris en compte par rapport à chacune des trois étapes, et proposent différentes options pour faire avancer la discussion. Conformément à la décision 16.55, il est entendu que la Conférence des Parties étudiera et adoptera le MPD et ses principes, processus et cadre institutionnel associés, sur la base d'une recommandation du Comité permanent.

1. Première étape : Examen d'un mécanisme éventuel permettant à la Conférence des Parties de recevoir et d'étudier les demandes portant sur le commerce international de l'ivoire (de populations d'éléphants inscrites à l'Annexe II)

Il est proposé que la Première étape se concentre sur la procédure processus et le mécanisme applicables au traitement des demandes portant sur le commerce international de l'ivoire, et à la prise de décision y afférente, ainsi que sur le rôle de la CoP et des autres organes CITES à cet égard.

Conformément aux dispositions de la Convention, et à la lumière des communications et des discussions à ce jour, il semble que les demandes portant sur le commerce international de l'ivoire ne seraient examinées que par les États de l'aire de répartition¹ des populations d'éléphants qui sont inscrites à l'Annexe II (et, si l'inscription fait l'objet d'une annotation, celle-ci doit indiquer clairement que le commerce de l'ivoire brut, semi-travaillé ou travaillé est autorisé). Le dispositif envisageable soumettre une demande à la Convention serait par conséquent une proposition de commerce émanant d'une ou de plusieurs Parties qui sont des États de l'aire de répartition des populations d'éléphants inscrites à l'Annexe II.

Ces demandes émanant des Parties pourraient, en suivant l'une des approches par étapes adoptées, être soumises :

- i) directement à la Conférence des Parties ; ou
- ii) au Comité permanent pour examen, et une recommandation ultérieure à la Conférence des Parties ; ou
- iii) via le Secrétariat, à un sous-groupe du Comité permanent (inspiré, par exemple, par le sous-groupe MIKE-ETIS existant) pour examen préliminaire avant d'être soumises au Comité permanent comme le prévoit l'option ii) ci-dessus, et une recommandation ultérieure à la Conférence des Parties.

Dans chacun des cas susmentionnés, il incomberait à la CoP de décider de l'opportunité ou non d'autoriser un commerce international de l'ivoire de l'éléphant, sur la base des inscriptions actuelles aux annexes CITES (et de tout amendement de celles-ci), des conditions et critères convenus dans le MPD (voir étape 2), et d'autres dispositions et processus pertinents de la Convention (voir plus bas). Si les demandes adressées directement à la CoP pourraient, en théorie, raccourcir la durée du processus décisionnel, il serait possible de tabler sur une procédure plus solide d'examen et d'étude améliorant l'efficacité de l'examen par la CoP, en soumettant les demandes au Comité permanent ou à un sous-groupe de celui-ci. Il a été suggéré qu'une fois que la CoP aura adopté le MPD, les demandes relatives au commerce de l'ivoire pourraient être examinées – et une décision pourrait être prise par le Comité permanent quant à l'opportunité ou non du commerce. Cette proposition semble ne pas avoir été largement soutenue, mais elle impliquerait néanmoins que le Comité jouerait un rôle clé dans les délibérations sur les demandes.

Il conviendrait aussi de se poser la question du rôle joué par le Comité pour les animaux et/ou un groupe d'experts indépendants /groupe consultatif technique dans l'examen des demandes avant que le Comité permanent ou la CoP les examine, et sous réserve que le Comité permanent ou la CoP en fasse la demande. Ce processus d'examen pourrait contribuer à renforcer le processus décisionnel général, mais il conviendrait de réfléchir au temps que prendrait ce processus en fonction du processus de soumission des demandes, et des délibérations ultérieures à ce sujet dans le cadre du Comité permanent et de la CoP.

Il sera peut-être nécessaire d'élaborer un modèle pour la forme et le contenu des demandes, afin que celles-ci contiennent toutes les informations requises sur les conditions et critères à remplir (voir Deuxième étape). Le Secrétariat pourrait être chargé de procéder à un examen préliminaire des demandes afin que les informations fournies soient complètes, avant la transmission des demandes pour examen par un sous-groupe du Comité permanent/le Comité permanent/la CoP comme indiqué plus haut.

Une fois que la Conférence des Parties, dans le rôle qui lui incombe de décider de l'opportunité ou non du commerce international de populations d'éléphants, aura reçu des demandes, elle pourra :

¹ Tous les États de l'aire de répartition de l'éléphant sont Parties à la CITES à l'exception du Sud-Soudan.

- i) accepter une demande ; ou
- ii) accepter une demande sous réserve du respect de certains critères et conditions supplémentaires ;
ou
- iii) proposer aux auteurs de la demande des amendements qui figureront dans une nouvelle demande éventuelle ; ou
- iv) réclamer l'examen supplémentaire d'une demande par le Comité permanent/le Comité pour les animaux/un groupe d'experts indépendants ; ou
- v) rejeter une demande.

2. Deuxième étape : examen des conditions et critères qui régiraient tout commerce international de l'ivoire

Il est proposé que la deuxième étape traite des conditions et critères à soumettre à la CoP pour examen, et de tout processus d'examen des demandes qui sont soumises à la première étape. Ces conditions et critères constitueraient aussi la base d'un modèle éventuel à élaborer, et devraient être explicitement respectés dans toute demande de commerce. Les conditions et critères pourraient être examinés dans l'ensemble de la chaîne commerciale, y compris pour les États de l'aire de répartition, les États de transit et les États d'importation, pour qu'ils soient habilités à pratiquer le commerce de l'ivoire, et pourraient s'inspirer de l'expérience acquise en matière de critères lors de ventes d'ivoire en une fois.

De nombreuses suggestions ont été faites sur la nature et la portée des conditions et critères susceptibles d'être examinés par la Conférence des Parties, entre autres concernant les populations d'éléphants état et management dans les États de l'aire de répartition ne pratiquant pas le commerce ; les niveaux d'abattage et de commerce illicites, et la qualité des données sur le commerce dans les Parties participantes ; la dynamique du marché de l'ivoire et les contrôles ; la traçabilité de la chaîne d'approvisionnement ; les dispositions d'application ; et les dispositions de suivi.

Outre les informations sur les conditions et critères fournies par l'État de l'aire de répartition via une demande de commerce international de l'ivoire, il sera possible de demander renseignements sur un certain nombre de conditions et critères à des sources indépendantes – par exemple concernant la traçabilité tout au long de la chaîne d'approvisionnement et les dispositions d'application, la dynamique de marché, l'état de conservation des populations d'éléphants, les niveaux d'abattage et de commerce illicites dans les États de l'aire de répartition ne pratiquant pas le commerce, l'adéquation et le niveau d'application de la législation nationale, et sa conformité avec les résolutions et décisions CITES.

On s'attend à ce que la Conférence des Parties, sur la base des recommandations du Comité permanent, examine et adopte les critères que les Parties participant au commerce devront remplir avant d'être autorisées à mener des transactions internationales de l'ivoire. De plus, la CoP (et d'autres organes conformément à ce qui aura été décidé – voir étape 1) pourraient recevoir des rapports réguliers du Comité permanent, du Secrétariat, et des Parties participant à tout commerce international de l'ivoire, afin de surveiller la mise en œuvre du mécanisme de prise de décision et les critères à l'examen, et d'envisager les modifications nécessaires et des éléments spécifiques et ciblés d'un mécanisme de conformité tout au long de la chaîne d'approvisionnement (voir étape 3).

À la lumière des communications et des discussions, l'ensemble de considération non exhaustif présenté ci-après pourrait être développé et reflété plus précisément dans les conditions et critères pertinents :

a) Niveaux d'abattage illicite des éléphants et de commerce illégal de l'ivoire

Ces considérations pourraient inclure des conditions et critères fondés sur des facteurs au niveau local, national, régional et mondial liés à l'abattage illicite des éléphants et au commerce illégal de l'ivoire, y compris la proportion d'éléphants abattus illégalement au plan national et régional, et les saisies d'ivoire illicite tout au long de la chaîne d'approvisionnement. Les conditions à remplir par l'État de l'aire de répartition auteur de la demande présenteraient certes un intérêt particulier, mais les conditions régionales et mondiales devraient également être sérieusement prises en compte dans tous les critères. Cette question mériterait d'être approfondie. La mise en œuvre actuelle de MIKE (Suivi de l'abattage illicite des éléphants) offrirait un moyen d'évaluer la proportion d'éléphants abattus illégalement à l'échelle d'un site, d'un pays et d'une région. Les données d'ETIS (Système d'information sur le commerce des éléphants) permettraient

d'évaluer les conditions relatives au commerce illégal. Les conditions à remplir par tout futur commerce international pourraient inclure un dispositif de suivi clair (inspiré des mécanismes existants) pour évaluer les effets du commerce légal de l'ivoire sur la gestion des éléphants, ainsi que les niveaux d'abattage illicite dans l'ensemble des États de l'aire de répartition de l'éléphant, et de commerce illégal de l'ivoire tout au long de la chaîne d'approvisionnement.

b) État de conservation des populations d'éléphants

L'abattage illicite représente une menace sérieuse pour les éléphants, mais d'autres pressions pèsent sur eux comme les conflits avec l'homme, les changements intervenant dans l'habitat et le territoire disponible, ainsi que la variabilité du climat, autant de facteurs qui ont des incidences considérables sur l'état de conservation des populations d'éléphants. Les conditions et critères relatifs à l'état de conservation des populations d'éléphants au niveau national et régional sont susceptibles de constituer un impératif dans tout futur commerce international licite de l'ivoire, et un élément important des avis de commerce non préjudiciable exigés pour le commerce des spécimens inscrits à l'Annexe II. Le suivi de l'état et des tendances de la population nationale (et régionale), de même que les informations sur l'état et les tendances d'autres pressions affectant les populations d'éléphants à l'échelle nationale et régionale pourraient être des facteurs importants à prendre en compte dans le futur commerce international de l'ivoire.

c) Traçabilité de la chaîne d'approvisionnement, contrôles, application et suivi

Pour éviter l'infiltration d'ivoire illicite dans les chaînes légales d'approvisionnement, on pourrait envisager un certain nombre de critères et de conditions par rapport à la traçabilité et à la lutte contre la fraude. Ces conditions pourraient inclure des éléments tels que : la gestion des stocks par l'État de l'aire de répartition et à d'autres niveaux ; l'adéquation et le niveau de la mise en œuvre de la législation nationale pertinente ; et le respect des résolutions et décisions pertinentes de la CITES² tout au long de la chaîne d'approvisionnement. Le dernier élément pourrait inclure des conditions particulières relatives au contrôle et à la lutte contre la fraude dans tout État de transit, et aux contrôles du marché dans les États de consommation ; l'analyse isotopique et ADN ; des dispositions précises en matière de traçabilité et de suivi provisions tout au long de la chaîne d'approvisionnement ; l'établissement d'un dispositif sûr de commercialisation pour réduire au minimum les étapes dans la chaîne d'approvisionnement (y compris la transformation) ; des mécanismes de certification des points de vente ; et des méthodes de vérification à tous les niveaux de la chaîne d'approvisionnement. Il conviendrait aussi de veiller à ce que tous les marchés intérieurs des États de l'aire de répartition soient soumis aux mêmes contrôles que les autres pays de consommation.

d) Dynamique du marché ; modes et tendances de consommation

La compréhension de la nature, du volume potentiel et des tendances de la demande d'ivoire pourrait être un élément important dans tout futur commerce international de l'ivoire, notamment en ce qui concerne les volumes de commerce proposés, la gestion des stocks restants et leur taux de reconstitution, et l'impact potentiel du commerce légal sur la demande. Malgré un manque d'informations sur la dynamique de nombreux marchés, une meilleure compréhension de cette dynamique (y compris par la modélisation et l'élaboration de scénarios, et par l'établissement éventuel d'un système de suivi pour évaluer les prix à divers points de la chaîne d'approvisionnement) renforcerait la base de connaissances qui étaye les décisions sur tout futur commerce international de l'ivoire. On pourrait en outre envisager des critères et des conditions pour réduire au minimum l'infiltration d'ivoire obtenu illégalement dans la chaîne de transformation et de commercialisation d'objets sculptés ; la mise en place de mesures d'incitation et de réglementation pourrait, par exemple, éviter que l'artisanat de l'ivoire n'utilise de l'ivoire de provenance illicite.

e) Plans nationaux et régionaux de gestion de l'éléphant, y compris le Plan d'action pour l'éléphant d'Afrique, et engagement des parties prenantes

un large consensus semble exister sur l'idée que tout commerce international de l'ivoire devrait avoir lieu dans le contexte de la mise en œuvre des plans de conservation et de gestion nationaux et régionaux, et y contribuer, y compris le Plan d'action pour l'éléphant d'Afrique. Le PAEA ne prétend pas offrir une analyse exhaustive de l'état de conservation des populations d'éléphants et de leurs priorités de conservation, mais il fournit un cadre et un énoncé clair des actions prioritaires qui requièrent une attention et un financement de toute urgence pour assurer la conservation de l'éléphant d'Afrique dans l'ensemble de son aire de répartition. On pourrait envisager des conditions et critères concernant la mesure dans laquelle les recettes provenant du commerce international légal de l'ivoire contribueraient à la mise en œuvre des plans nationaux (et

² Par ex. résolution Conf 10.10 (Rev. CoP16) et futurs équivalents.

transnationaux pertinents) de gestion de l'éléphant, ainsi que du PAEA, y compris par la participation et l'encouragement des acteurs locaux engagés dans la conservation de l'éléphant. Il conviendrait aussi de prévoir des conditions concernant la participation de ces acteurs à la préparation des demandes relatives au commerce international de l'ivoire.

3. Troisième étape : Examen d'un processus possible de commerce de l'ivoire au cas où la CoP adopterait une décision à ce sujet

La troisième étape pourrait décrire le processus et les options envisageables pour le commerce international de l'ivoire, au cas où les conditions et critères établis sur la base de la deuxième étape seraient satisfaits, et où une décision serait adoptée par la CoP à ce sujet. Ce processus inclurait : l'examen de l'ampleur du commerce susceptible d'être acceptée ; les dispositions institutionnelles possibles, y compris le rôle des divers organes CITES dans le suivi et l'évaluation du respect des dispositions du mécanisme de prise de décisions ; et le rôle joué par ces organes CITES dans l'autorisation, la supervision et, si nécessaire, la suspension de ce commerce. Il conviendra également de tenir compte des incidences sur les ressources associées. Des points susceptibles de faire l'objet d'un consensus et plusieurs options qui pourraient servir de base aux discussions sont également présentés. Il faudra encore de longs débats pour préciser en détail le processus envisageable pour le commerce, y compris le rôle des organes CITES et/ou d'autres mécanismes.

a) *Champ d'action et rôle de organes CITES pertinents dans la supervision de tout commerce*

Il est prévu que l'ampleur de tout commerce international de l'ivoire sera clairement définie dans toute proposition relative à ce commerce, et dans la décision ultérieure de la Conférence des Parties sur l'opportunité d'un tel commerce, sous réserve du respect des dispositions, mécanismes et décisions de la CITES. Par exemple, le commerce de l'ivoire ne se ferait qu'à partir des populations d'éléphants d'Afrique inscrites à l'Annexe II, à condition que l'exportation ne porte pas préjudice à la survie de l'espèce. De même, les dispositions de la résolution Conf. 10.10 (Rev. CoP16) *Commerce de spécimens d'éléphants*, devraient être respectées.

À la lumière des contributions et des discussions, on prévoit que tout commerce international portera principalement sur l'ivoire brut non travaillé. Toutefois, si l'inscription aux annexes fait l'objet d'une annotation, celle-ci indiquera si le commerce d'ivoire brut ou travaillé sera autorisé.

Les organes CITES compétents et les Parties concernées pourraient jouer les rôles suivants dans la supervision du commerce :

Rôle de la Conférence des Parties :

- i) Adopte le MPD, ainsi que ses principes, ses processus et son cadre institutionnel.
- ii) Décide si le commerce de l'ivoire de l'éléphant de populations d'éléphants d'Afrique inscrites à l'Annexe II peut avoir lieu, et adopte les amendements pertinents aux inscriptions actuelles.
- iii) Adopte les critères que Parties prenantes part au commerce devront remplir avant que la Conférence des Parties ne convienne d'autoriser le commerce de l'ivoire et avant que ce commerce ne soit autorisé par la Partie concernée (sous réserve de vérification par le Comité permanent ou le Secrétariat)
- iv) Reçoit les rapports du Comité permanent, du Secrétariat et des Parties impliquées dans la mise en œuvre du MPD et des critères, et examine toute modification nécessaire.

Rôle du Comité permanent :

- i) Vérifie le respect global des dispositions de la CITES, le MPD et le processus de commerce de l'ivoire (cette tâche pourrait être soutenue par un sous-groupe permanent du Comité permanent ou une unité indépendante de suivi du commerce de l'ivoire, en collaboration avec le Secrétariat).
- ii) Examine les rapports du Secrétariat et des partenaires commerciaux.
- iii) Évalue les analyses du Secrétariat et prend des décisions en conséquence.

iv) Participe aux activités de vérification et de suivi (qui pourraient être soutenues comme au point i) ci-dessus).

v) Fait rapport à la Conférence des Parties.

Rôle du Secrétariat

i) Évalue si les Parties qui souhaitent autoriser le commerce de l'ivoire remplissent les critères convenus (et si possible fait des recommandations au Comité permanent).

ii) Supervise le commerce légal de l'ivoire aux ports d'exportation et d'importation.

iii) Tient une base de données sur le commerce de l'ivoire.

iv) Organise ou dirige les activités et études de suivi pertinentes (y compris MIKE et ETIS).

v) Fait rapport au Comité permanent et à la CoP.

vi) Entrepren des vérifications régulières sous la supervision du Comité permanent et de tout sous-groupe établi par ce dernier.

Rôle du Comité pour les animaux

i) Conduit une étude du commerce important.

Rôle des États de l'aire de répartition (pratiquant ou non le commerce) et des pays de consommation

i) Surveillent – et examinent les effets du commerce sur – les populations d'éléphants d'Afrique, et évalue les progrès et les faits nouveaux dans le contexte de la mise en œuvre du PAEA.

ii) Prévoient des dispositions sûres en matière de gestion des stocks

- et font rapport à ce sujet, y compris les sources et l'explication de tout ivoire entrant dans les stocks.

iii) Notifient le Secrétariat des saisies d'ivoire et de toute mesure de gestion applicable à l'ivoire saisi.

iv) Font rapport sur l'utilisation des recettes provenant de tout commerce.

v) Soutiennent le processus de vérifications indépendantes en ce qui concerne la gestion des stocks et l'utilisation des recettes.

b) Critères applicables aux États d'importation et de consommation pour qu'ils soient habilités à pratiquer le commerce de l'ivoire

Si la Conférence des Parties accepte un commerce de l'ivoire à parti de pays possédant des populations d'éléphants inscrites à l'Annexe II (voir Première étape ci-dessus), cette décision pourra approuver le commerce à condition que différents critères soient remplis (voir étape 2 plus haut). Le respect d'un certain nombre de critères pourrait être exigé avant que la CoP décide ou non d'autoriser le commerce de l'ivoire ; et le respect d'autres critères pourrait être requis avant que tout commerce international s'effectue.

Il serait, par exemple possible, avant toute décision d'autoriser le commerce, d'exiger le respect de critères relatifs aux populations d'éléphants et à l'abattage illicite d'éléphants, et la garantie de l'existence d'une législation nationale réglementant la vente d'ivoire et l'enregistrement des stocks d'ivoire. D'autre part, des critères relatifs à la traçabilité de la chaîne d'approvisionnement, aux contrôles, à la lutte contre la fraude et au suivi, ou l'établissement d'autres dispositions pratiques relatives aux ventes, aux exportations, aux importations et au commerce de détail pourraient être requises après la décision de principe de la Conférence des Parties d'autoriser le commerce, mais avant que tout commerce ne débute. Le respect de tels critères et conditions pourrait être soumis au contrôle du Secrétariat et/ou du Comité permanent (voir rôle envisageables pour ces organes CITES à l'alinéa a) plus haut).

c) *Respect des dispositions pertinentes de la CITES dans les résolutions et décisions relatives à l'éléphant et à l'ivoire*

Tout futur commerce de l'ivoire d'éléphant devrait être conduit dans le respect plein et entier des dispositions, mécanismes et décisions de la CITES. Il ne devrait pas avoir lieu lorsque tel n'est pas le cas et devrait être suspendu lorsque les dispositions ne sont plus respectées.

Résolutions importantes de la CITES en rapport avec les éléments proposés dans le MPD :

- la résolution Conf. 10.10 (Rev. CoP16) *Commerce de spécimens d'éléphants*, et les décisions 14.78 (Rev. CoP16), et 16.78 à 16.83, ou leurs successeurs concernant le marquage, les contrôles du commerce intérieur de l'ivoire, MIKE et ETIS, les quotas, les plans nationaux relatifs à l'ivoire, etc. ;
- la résolution Conf. 16.9 *Le Plan d'action pour l'éléphant d'Afrique et le Fonds pour l'éléphant d'Afrique*, qui vise à améliorer le financement et le soutien apportés au Plan d'action pour l'éléphant d'Afrique, approuvé par consensus par la totalité des États de l'aire de répartition de l'éléphant d'Afrique pour garantir sa survie à travers son aire de répartition.
- la résolution Conf. 16.7 *Avis de commerce non préjudiciable* ;
- la résolution Conf. 16.6 *La CITES et les moyens d'existence* ;
- la résolution Conf. 14.7 (Rev. CoP15) *Gestion des quotas d'exportation établis au plan national* présente plusieurs aspects et éléments importants à prendre en compte dans le cadre de discussions ;
- la résolution Conf. 14.5 *Réunions de dialogue* établit des mécanismes visant à parvenir au consensus entre les États de l'aire de répartition sur les propositions controversées d'amendement des annexes de la Convention ;
- la résolution Conf. 13.2 (Rev. CoP14) *Utilisation durable de la diversité biologique : Principes et directives d'Addis-Abeba* ;
- la résolution Conf. 12.8 (Rev. CoP13) *Étude du commerce important de spécimens d'espèces inscrites à l'Annexe II* qui vise à vérifier et garantir la nature non préjudiciable du commerce, rappelle que certains États autorisant l'exportation de spécimens d'espèces inscrites à l'Annexe II n'appliquent pas effectivement l'Article IV, paragraphes 2 a), 3 et 6 a), de la Convention. ;
- la résolution Conf. 9.24 (Rev. CoP16) *Critères d'amendement des Annexes I et II*, qui établit des critères pour garantir que les décisions d'amender les annexes de la Convention sont fondées sur des informations scientifiques pertinentes et rationnelles ;

d) *Gouvernance et dispositions institutionnelles, y compris concernant la garantie du respect continu des conditions du commerce*

La décision 16.55 établit que le MPD devrait être placé sous les auspices de la Conférence des Parties. En tant que telle, la Conférence des Parties conserverait son rôle central dans la définition des conditions et critères contenus dans le MPD, ainsi que sa conception globale. Si la majorité des rapports soumis estiment que toute décision ultérieure serait prise sous l'égide de la Conférence des Parties, d'autres rapports suggèrent qu'une fois que la CoP aura adopté le Mécanisme de prise de décisions, avec les critères et conditions y afférents, une décision d'autoriser le commerce de l'ivoire pourrait être prise par le Comité permanent.

L'organisation et la supervision de ce commerce devraient être clairement établies, et convenues dans le cadre de la décision globale relative à ce commerce. Cette tâche pourrait incomber au Secrétariat, ou être confiée à un mécanisme centralisé de commerce de l'ivoire soutenu par les parties prenantes, qui rendrait des comptes à la Conférence des Parties. Des mécanismes de commerce coordonnés et sécurisés permettraient de réduire raccourcir la chaîne d'approvisionnement entre les producteurs et les artisans qui travaillent l'ivoire et de réduire au minimum le risque de blanchiment d'ivoire illégal dans le marché légal ; on pourrait réexaminer

l'ampleur, les objectifs, la fonction, et le financement de la proposition décrite plus haut³ pour un mécanisme centralisé de commerce (ou « Organisation centrale de vente d'ivoire »), qui fournirait un seul débouché pour l'ensemble de l'ivoire brut exporté légalement de l'Afrique, et qui vise à raccourcir le chemin de l'ivoire brut du vendeur au consommateur.

Tout processus de commercialisation convenu devra également comporter des dispositions sur le suivi et de la vérification tout au long de la chaîne d'approvisionnement, à convenir à l'avance, ainsi qu'un processus clair et consensuel pour déterminer et traiter les cas de non-respect. Il conviendrait, en particulier, de déterminer les conditions précises dans lesquelles le commerce devrait être suspendu, et de convenir de mécanismes d'ajustement rapide et de suspension du commerce. Différents rôles sont envisagés pour les organes CITES en ce qui concerne le suivi et l'évaluation du respect des dispositions du mécanisme de prise de décisions et du processus de commercialisation, ainsi que la supervision, l'autorisation ou la suspension de ce commerce.

Même si la Conférence des Parties joue un rôle dans l'examen des rapports et la supervision de la mise en œuvre du MPD, et si le Comité permanent est chargé d'examiner le respect global des dispositions de la CITES, du MPD et du processus de commerce de l'ivoire, ce processus risque de se révéler trop lent pour réagir à certains critères et conditions soumis à un suivi continu. La tâche d'examen et de suivi du commerce pourrait donc bénéficier de l'appui d'un sous-groupe permanent du Comité permanent, ou d'une unité indépendante de suivi du commerce de l'ivoire, en collaboration avec le Secrétariat. Ce sous-groupe serait chargé de faire rapport au Comité permanent, mais pourrait aussi être doté des pouvoirs du Comité permanent de suspendre le commerce temporairement si les résultats du suivi ou des vérifications suggèrent le non-respect. Une telle mesure serait communiquée aux Parties et soumise à l'examen de la session ordinaire suivante du Comité permanent.

e) Besoins en matière de ressources

La mise en œuvre efficace des dispositions proposées plus haut, ou convenues par la Conférence des Parties, nécessitera probablement un budget opérationnel considérable. Selon les options qui seront définies, les ressources additionnelles pour la mise en œuvre du MPD et de toute décision ultérieure de commercialisation internationale de l'ivoire pourraient comprendre :

- Un personnel spécialisé chargé du suivi du commerce de l'ivoire au Secrétariat CITES, y compris les contributions à MIKE et ETIS.
- Un budget opérationnel pour le Secrétariat couvrant les frais suivants : voyages, engagement d'experts, vérifications indépendantes, suivi à long terme, études, traductions, bases de données, site web dédié et autres communications.
- Un budget pour les réunions régulières des États de l'aire de répartition de l'éléphant d'Afrique et des partenaires commerciaux, ainsi que du Comité directeur du Fonds pour l'éléphant d'Afrique.
- Une contribution annuelle éventuelle au Fonds pour l'éléphant d'Afrique afin de permettre la mise en œuvre du PAEA dans les États de l'aire de répartition de l'éléphant d'Afrique ne pratiquant pas le commerce.
- L'établissement éventuel et la mise en place d'un mécanisme centralisé de commerce.

f) Calendrier et échéancier pour le commerce, une fois autorisé par la Conférence des Parties

Un échéancier des conditions et critères connexes supplémentaires être étudié par la Conférence des Parties au regard du calendrier prévu la mise en œuvre du commerce international. Par exemple, un délai pourrait être fixé pour remplir les critères et conditions supplémentaires convenus par la Conférence des Parties, et pour mettre en œuvre le commerce une fois qu'une décision aurait été prise. Un calendrier pourrait être établi pour la soumission des rapports sur le commerce, par exemple au Comité permanent. Le calendrier convenu devrait prendre en compte la condition que les divers critères (par exemple, concernant la proportion d'éléphants abattus illégalement, ou le taux de saisies d'ivoire) ne révèlent aucune détérioration de la situation durant la période séparant une décision de la CoP de la mise en œuvre du processus de commerce de l'ivoire.

³ Voir section 6.1 de l'annexe au document SC62 Doc 46.4, disponible à www.cites.org/sites/default/files/fra/com/sc/62/F62-46-04.pdf

Acronymes

CITES	Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages
CoP	Conférence des Parties (à la CITES)
ETIS	Système d'information sur le commerce des éléphants
GT	Groupe de travail
MIKE	Suivi de l'abattage illicite d'éléphants
MPD	Mécanisme de prise de décisions (pour un processus de commerce de l'ivoire sous les auspices de la Conférence des Parties à la CITES)
PAEA	Plan d'action pour l'éléphant d'Afrique
CP	Comité permanent