

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



Soixante-neuvième session du Comité permanent
Genève (Suisse), 27 novembre – 1 décembre 2017

COP 17 CITES DALBERGIA ANNEXE II ANNOTATION 15
COMMENTAIRES ET RECOMMANDATIONS

Ce document d'information a été soumis par les Etats-Unis d'Amérique et préparé par Taylor Guitars et Madinter en relation avec le point 56 de l'ordre du jour sur *Essences de bois de rose [Leguminosae (Fabaceae)] : Application de la décision 17.234 - Suivi des résultats de la 23^e session du Comité pour les Plantes* et le point 69.3 de l'ordre du jour sur *Interprétation de l'annotation #15**.

Ce document ne reflète pas la position officielle des États-Unis. Cependant, le document présente les points de vue de certains représentants du secteur privé susceptibles d'éclairer la discussion.

* 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.

CoP 17 CITES
Dalbergia Annexe II
Annotation 15

COMMENTAIRES ET RECOMMANDATIONS

TRADUCTION FRANÇAISE



Réf. : Listage par la CoP 17 de la *Dalbergia* en Annexe II et Annotation 15

Pour beaucoup, le listage du genre *Dalbergia* dans l'Annexe II, ainsi que la toute nouvelle Annotation 15, lors de la CoP17 a représenté une étape radicale. En effet, nous sommes d'avis qu'avec la possible exception de *Dalbergia latifolia*, ou *Palissandre de l'Inde*, et d'à peine quelques autres espèces, le genre *Dalbergia* est soumis à une menace mondiale considérable et des actions audacieuses sont nécessaires.

Alors que nous applaudissons le leadership de la CITES (Convention on International Trade Endangered Species en anglais, ou Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction) sur ce problème critique, nous avons quelques préoccupations concernant l'approche entreprise avec le listage et l'annotation du *Dalbergia*.

En tant qu'utilisateurs responsables de *Dalbergia*, nous soutenons généralement la liste de l'Annexe II, mais nous sommes préoccupés par le fait que l'Annotation 15 nouvellement rédigée manque de définitions claires et simples et n'est pas facilement comprise par les groupes d'utilisateurs ou d'application de la loi. Nous croyons aussi que l'Annotation va bien au-delà du fait de traiter les impacts sur les espèces qui apparaissent pour la première fois dans le commerce international en tant qu'exportations provenant des États de l'aire de répartition et sur celles qui dominent le commerce et la demande pour les ressources sauvages. Nous croyons que ces deux principes directeurs¹ d'élaboration des Annotations ont été utilisés à maintes reprises dans le cadre de la Convention. L'Annotation, telle qu'elle est acceptée, conduit à l'affectation importante des ressources de la CITES pour des activités sans impact direct sur l'utilisation et la gestion durable du genre. Par conséquent, nous suggérons deux possibles options de modification des annotations qui, selon nous, maintiendront et amélioreront l'intégrité et l'intention de la liste. Par ailleurs, pour ceux qui ont été inutilement inondés de travail du fait de l'annotation existante, nous croyons que l'une ou l'autre des options que nous proposons supprimera des charges inutiles pesant sur les autorités de la CITES, le personnel chargé de l'application des lois et les groupes d'utilisateurs, sans menacer les principes de la Convention.

Les options proposées utilisent le langage existant de la CITES et ne soustraient pas les producteurs, les commerçants ou les fabricants de *Dalbergia* à leurs responsabilités actuelles en vertu de la Convention. En outre, nous croyons que l'une ou l'autre des alternatives pourrait s'avérer être un point de référence valable dans la prise en compte des options d'annotation pour de futures listes d'essences forestières.

Le cœur de notre préoccupation concernant l'Annotation 15 est qu'elle exige des propriétaires et de tous les propriétaires ultérieurs des produits finis, par exemple des instruments de musique (notre domaine d'expertise) fabriqués en tout ou en partie avec du *Dalbergia*, de se procurer et de conserver en réalité à vie la documentation de la CITES ou la certification d'avant la convention (Annexe 1). Cela va bien au-delà de ce qui doit être la priorité de la CITES dans ces circonstances. Et cela va certainement bien au-delà de la portée de la gestion du genre au niveau de l'État de l'aire de répartition ou du territoire. Ceci, par conséquent, crée une cascade de paperasseries inutiles pour les autorités nationales de la CITES, le personnel responsable de l'application des lois ainsi que les utilisateurs. Tandis que nous acceptons la nécessité des certificats CITES pour l'exportation ou la ré-exportation de toute matière première ou de pièces qui répondent à la première apparition dans le principe de commerce international, nous mettons en question les hypothèses et les arguments justifiant le besoin d'exiger des certificats CITES pour la vente d'un produit de *Dalbergia* véritablement fini. En effet, la CITES a créé un précédent en excluant spécifiquement des produits finis d'un certain nombre d'essences, possiblement, selon nous, pour certaines de ces mêmes raisons.

¹ SC66 Doc.25, CoP17 Doc. 83.1, CoP17 Doc. 83.2, SC65 Doc. 49.1 Annexe, 16.162 (Rév. CoP17), PC19 Doc. 11.5, CoP15 Doc. 66, PC18 WG 12 Doc. 1, PC18 WG4 Doc. 1, Notification N° 2008/046, PC17 Doc. 13.1, PC17 Doc. 13.3, PC15 Inf. 8, CoP13 Doc. 58, Conf. 11.21 (Rév. CoP17), Conf. 9.24 (Rév. CoP17)

Ceci dit, nous remarquons que le statut mondial des espèces de production de bois de rose *Dalbergia* et *Pterocarpus*, dans le rapport sur le commerce préparé pour la CoP17, mentionnait spécifiquement les normes chinoises Hong Mu en tant que point de discussion qui permettait en partie de générer la liste ; et nous remarquons qu'aucune des modifications proposées ci-dessous ne soulignent davantage ce contexte.

La CITES définit les produits finis emballés et prêts pour le commerce de détail en tant que « Produits, expédiés individuellement ou en vrac, ne nécessitant aucun autre traitement, emballage, étiquetage pour une utilisation finale ou le commerce de détail, et se trouvant dans un état prêt pour la vente au grand public ou à son utilisation. »² Si cette définition était appliquée à l'Annotation *Dalbergia*, comme nous le proposons ci-dessous, l'intention de la liste serait confirmée, et il ne serait pas plus facile pour qui que ce soit de frauder le système que ce n'est actuellement possible.

Comme cela a été exposé précédemment, nous ne voyons pas comment l'une des suggestions d'option proposées continuerait de générer de tels problèmes.

ANNOTATION 15 EXISTANTE

A. Absence de définitions claires et simples

Dans toutes les traductions officielles, l'Annotation 15 est tout simplement formulée de manière incorrecte et doit être modifiée, si sans aucun autre motif que compte tenu de ce qui précède, elle établit de futures listes. L'annotation énonce que « toutes les parties et les produits dérivés sont inclus, sauf les parties et les produits dérivés de *Dalbergia* spp. provenant et exportés du Mexique, qui sont couverts par l'Annotation n° 6. » Cela signifie littéralement que toutes les parties sont incluses, sauf les bûches, le bois scié, les feuilles de placage et le contreplaqué provenant du Mexique (soulignement ajouté).

Cette formulation a contribué à la confusion initiale qui a entraîné des mois d'interruption du commerce autrement légal qui s'est ensuivi après la date de mise en œuvre du 2 janvier 2017. Selon une estimation, cette confusion a coûté aux fabricants et distributeurs des seuls guitares et ukulélés 28,7 millions USD au cours des trois premiers mois de la période de mise en œuvre, tandis que les détaillants ont subi des pertes de vente se montant à 42 millions USD.³ Il est noté par ailleurs, selon les préférences de la CITES, qu'il faut éviter autant que possible d'inclure des exceptions dans une dérogation.

² « Interprétation » de la CITES valide à partir du 12 juin 2013, produits finis emballés et prêts pour la vente au détail

³ importations de guitares vers les États-Unis d'Amérique 1 q 2017 vs 2016*

Type de produit	1q 2017 \$	Change en %	1q 2016 \$
Guitares électriques	\$29,781,486	-27.57%	\$41,118,924
Ukulélés	\$5,361,196	-33.18%	\$8,023,300
Guitares acoustiques au-dessus de \$299	\$12,490,717	-22.09%	\$16,031,764
Guitares acoustiques au-dessous de \$299	\$5,719,788	-34.54%	\$8,737,621
Valeur importation totale	\$53,353,187	-27.81%	\$73,911,609
Valeur distributeur (estimée à 30 % du profit brut)	\$76,212,000	(\$28,788,000)	\$105,000,000
Valeur au détail (estimée à 30 % du profit brut)	\$108,000,000	(\$42,000,000)	\$150,000,000

*Source Ministère américain du Commerce

Il est évident, même six mois après sa date d'entrée en vigueur, que les différentes parties à la Convention interprètent différemment l'Annotation. Par exemple, selon un document publié le 6 mars 2017, l'Union européenne interprète l'Annotation comme indiquant que tout produit fini fabriqué à partir de *Dalbergia* provenant du Mexique est exempté, quel que soit son lieu de fabrication. D'autres, comme les États-Unis d'Amérique (et l'Espagne à l'origine, avant l'interprétation officielle de l'UE) comprennent l'Annotation comme indiquant qu'un produit fini fabriqué à partir de *Dalbergia* provenant du Mexique, et fabriqué au Mexique, est exempté. Par conséquent, un produit fini fabriqué à partir de *Dalbergia* provenant du Mexique, mais fabriqué en dehors du Mexique, doit faire l'objet d'un certificat de ré-exportation.

B. Alourdir le système et porter atteinte à la réputation de la Convention

En exigeant que les produits finis de *Dalbergia* qui sont emballés et prêts pour le commerce de détail, tels que des instruments de musique neufs et de seconde main, conservent ou acquièrent les certificats à vie de la CITES (Annexe 1), l'Annotation 15 crée une quantité excessive de tâches administratives qui augmenteront de façon exponentielle au fil du temps. Par conséquent, un système de permis déjà surchargé le sera encore plus, et inutilement, tout en ayant un impact nul sur l'utilisation et la gestion durable du genre.

Le Groupe de travail sur les Annotations a convenu qu'il est approprié, du point de vue de l'impact sur la conservation, que la CITES réglemente les espèces végétales sur la forme dans laquelle elles sont exportées à partir des États de l'aire de répartition, évitant ainsi la nécessité de les réglementer sous diverses formes dans le commerce international par la suite en tant que ré-exportations. L'Annotation actuelle reflète exactement le contraire, et au lieu d'éviter la nécessité de réglementer les ré-exportations, elle place désormais une charge supplémentaire de gestion et de réglementation des ré-exportations, à vie.

En outre, l'Annotation criminalise inutilement, souvent à leur insu, les propriétaires de produits finis, particulièrement les propriétaires d'instruments de musique, et crée ainsi un nombre croissant de détracteurs à une Convention qui devrait être intuitivement favorable. En raison des très petits volumes de *Dalbergia* contenus dans chaque instrument, un grand nombre de produits finis exigeant une documentation de la CITES peuvent être produits. Par conséquent, l'Annotation générera une quantité de tâches administratives pour les instruments de musique neufs et de seconde main qui dépassera de loin celle exigée dans d'autres secteurs, diminuant ainsi la probabilité d'une application correcte de la loi. Alors que les produits finis, comme les meubles, ne peuvent pas être revendus et échangés à de nombreuses reprises, les instruments de musique quant à eux durent généralement des centaines d'années et connaîtront de nombreux propriétaires au-delà des frontières internationales. Les contraintes de capacité et la corruption sont des problèmes qui rongent depuis longtemps l'application efficace de la Convention. Il est malheureusement peu probable que beaucoup d'autorités nationales de la CITES connaissent une augmentation notable de leur personnel ou de leur capacité dans les prochaines années. Pourtant, le nombre de demandes ou de certificats de la CITES pour des instruments de musique nouveaux et de seconde main créés par l'Annotation 15 va augmenter de manière exponentielle, éprouvant un système déjà fortement sollicité et frustrant un nombre toujours croissant de citoyens.

Une raison souvent invoquée derrière l'exclusion des produits finis est que certains acteurs malfaisants peuvent frauder le système en donnant la dénomination de produit fini à un morceau de bois, comme par exemple, une traverse de chemin de fer.

Néanmoins, une fois qu'une espèce est répertoriée dans l'Annexe II de la CITES, toutes les autorités de gestion examinent les expéditions en utilisant le Système tarifaire harmonisé (Harmonized Tariff System) et rejettent les demandes non légitimes du code HTS revendiquées par un importateur ou un exportateur. Ceci combiné à la définition officielle de la CITES relative à un produit fini représente un processus en deux étapes qui garantit un examen plus approfondi. D'autant que si les autorités de gestion ne sont pas surchargées par les permis de produits finis licites, elles auront le temps d'examiner ce genre de réclamations douteuses.

Il est difficile d'imaginer que l'une de ces charges inutiles associées à l'exigence des certifications de la CITES (ou de documentation de pré-convention) pour les produits finis emballés et prêts pour le commerce de détail se traduira par une protection plus grande du *Dalbergia*; ni par une intégrité accrue pour la Convention dans son ensemble.

LA VOIE À SUIVRE

Nous proposons deux options de modification simples ; l'acceptation de l'une ou de l'autre atténuerait les problèmes décrits ci-dessus, serait en conformité avec les principes directeurs des annotations et ne compromettrait pas l'intégrité de l'intention de la liste. Dans les deux cas, le langage pertinent a trait à la définition déjà établie de la CITES relative aux produits finis emballés et prêts pour le commerce de détail.

Option Un : Ajouter une nouvelle clause « e » à l'Annotation 15 existante

Conserver l'Annotation 15 existante et ajouter la clause « e », en introduisant la définition et le terme de la CITES fixés pour les produits finis emballés et prêts pour le commerce de détail.

Annotation 15

Toutes les pièces et les produits dérivés sont inclus, sauf :

- a) Les feuilles, les fleurs, le pollen, les fruits et les graines ;
- b) Les exportations non commerciales ne dépassant pas 10 kg par envoi ;
- c) Les pièces et les produits dérivés de *Dalbergia cochinchinensis*, qui sont couverts par l'Annotation 4 ;
- d) Les pièces et les produits dérivés de *Dalbergia* spp. provenant de, et exportés à partir du Mexique, qui sont couverts par l'Annotation 6.
- e) [produits finis emballés et prêts pour le commerce de détail]

Si cette option était adoptée, la clause « d » pourrait être supprimée, car la nouvelle clause « e » couvrirait ces produits finis.

Option Deux : Remplacer l'Annotation 15 par l'Annotation 14 pour *Dalbergia* spp.

Une autre option serait de supprimer l'Annotation 15 et de la remplacer par l'Annotation 14 existante, qui inclut les produits finis emballés et prêts pour le commerce de détail dans la clause « f ». Cette option respecte les réglementations de la CITES concernant l'harmonisation des nouvelles annotations sur les annotations existantes ; toutefois, l'absence d'exception pour les fleurs couvertes dans l'Annotation 15 et pour les exceptions couvertes pour *Dalbergia cochinchinensis*, également dans l'Annotation 15, devrait être prise en compte.

Annotation 14

Toutes les pièces et les produits dérivés sauf :

- a) les graines et les pollens ;
- b) les cultures de semis ou de tissus obtenues in vitro, dans des milieux solides ou liquides, transportées dans des conteneurs stériles ;
- c) les fruits ;
- d) les feuilles ;
- e) la poudre épuisée de bois d'agar, y compris la poudre comprimée sous toutes ses formes ; et
- f) les produits finis emballés et prêts pour le commerce de détail ; cette dérogation ne s'applique pas aux copeaux de bois, aux perles, aux grains de chapelets et aux sculptures.

EN CONCLUSION

Comme cela a été précédemment souligné, nous croyons qu'il est nécessaire d'apporter une modification à l'Annotation 15 pour *Dalbergia* spp. et qu'elle est conforme aux principes de la CITES. Nous croyons en outre que l'une ou l'autre de nos suggestions de modification d'annotation bénéficierait à toutes les parties, au personnel d'application de la loi, à la direction tout comme aux utilisateurs concernés par la liste de *Dalbergia*. Le projet actuel a déjà engendré la confusion et gaspillé d'innombrables heures du temps précieux des autorités de gestion, qui devrait être passé ailleurs, tout en desservant peu l'arène de la conservation.

Nous pensons que les modifications apportées aux Annotations que nous avons suggérées sont claires, sans ambiguïté, tiennent compte des répercussions de la conservation et de l'application de la loi, et par dessus tout, reflètent avec précision les deux grands principes des annotations. Une modification à l'Annotation 15 montrera que la CITES ne cherche pas à couvrir les espèces avec une réglementation excessive, mais à réfléchir avec soin aux meilleures méthodes de conservation tout en permettant un commerce légal et bien géré.

ANNEXE 1

Exemple : cycle de vie selon la CITES d'une guitare fabriquée avec du *Dalbergia latifolia* sur plusieurs décennies.⁴

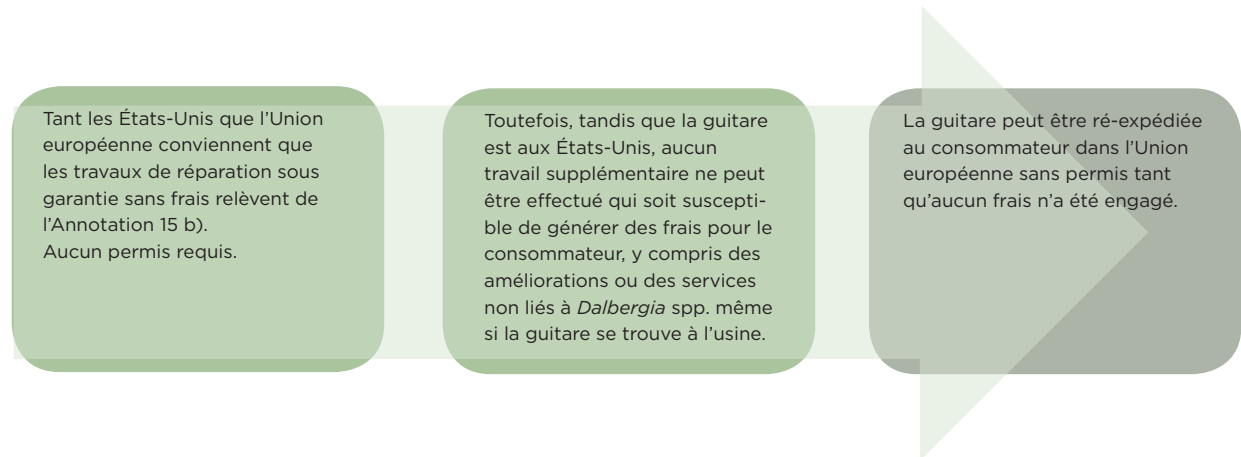


⁴ Alors que nous nous sommes rendus compte que le texte de la Convention pour les espèces de l'Annexe II exige uniquement un permis d'exportation et de ré-exportation, Taylor Guitars dans le cadre de notre diligence responsable a contacté 47 autorités de gestion de la CITES où nous expédions des guitares et a constaté que 37 d'entre elles exigent des permis d'importation suite à des mesures nationales plus strictes allant au-delà de la CITES.

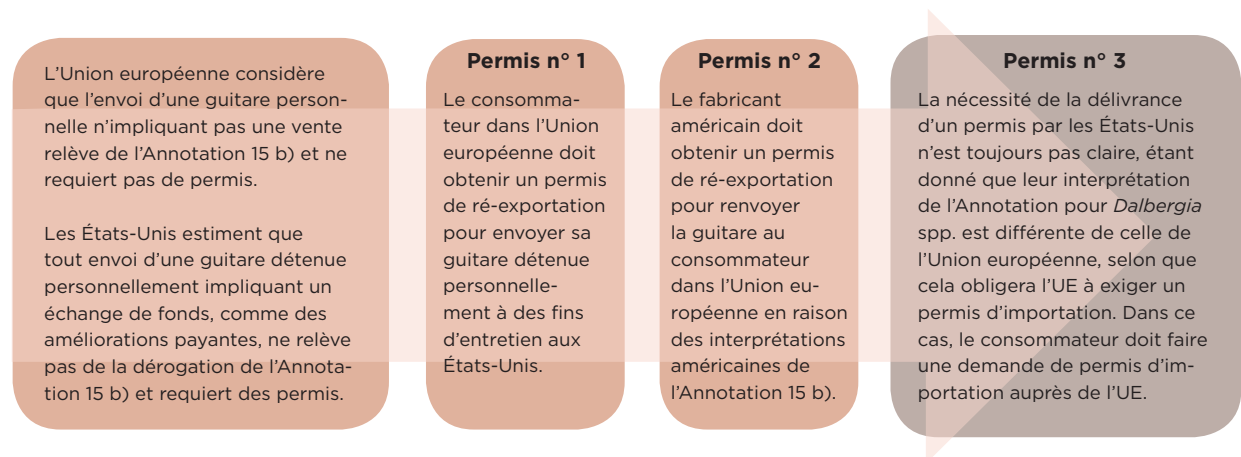
ANNEXE 2

Consommateur en Europe envoyant aux États-Unis une guitare avec du *Dalbergia* spp. pour des réparations et/ou des améliorations.

Scénario n°1 : Guitare avec du *Dalbergia* possédée par un client et envoyée pour un travail sous garantie sans frais uniquement - Aucun permis requis.



Scénario n° 2 : Guitare appartenant au client et envoyée pour un travail sous garantie sans frais ainsi que des améliorations payantes - 2 à 3 permis exigés pour la même guitare appartenant au client que dans le Scénario n° 1



ANNEXE 3



Le 6 juin 2017

Cher M. Bob Taylor
Président, Taylor Guitars

Cela a été une excellente occasion pour moi de visiter votre siège social et vos usines à El Cajon et Tecate à la fin du mois de mai. J'ai énormément appris sur Taylor Guitars et vraiment apprécié de pouvoir discuter avec vous et vos collègues.

Lors de notre discussion sur le développement durable relatif aux ressources ligneuses, je vous ai expliqué comment notre projet de donation d'instruments de musique avait subi les effets négatifs de la nouvelle réglementation de la CITES. Veuillez trouver ci-dessous le résumé de ce qui est arrivé.

Dans le cadre de nos activités de Responsabilité sociale d'entreprise (RSE), nous avons lancé le « Projet de recyclage des instruments de musique - Donnons le sourire au monde grâce à la musique » en 2013. Chaque mois d'octobre, notre magasin de vente au détail d'instruments de musique au Japon accepte des dons d'instrument de musique de la part de nos clients.

Après avoir réparé et nettoyé les instruments de musique reçus, nous les donnons à des enfants orphelins, qui ont subi des violences, sont hospitalisés, ou à ceux qui n'ont pas accès à des instruments de musique, tant dans le pays qu'à l'étranger. Nous voulions créer, pour les enfants défavorisés, des opportunités de jouer d'un instrument de musique.

En l'espace de quatre ans, nous avons collecté plusieurs centaines d'instruments de musique, et un quart d'entre eux sont des guitares (principalement des guitares acoustiques). Une majorité a été donnée à des orphelinats au Japon, tandis qu'un grand nombre a été donné à des pays en voie de développement (Belize, El Salvador, Fidji, Jamaïque et Sri Lanka), par l'intermédiaire de l'Agence japonaise de coopération internationale (JICA). La JICA est une organisation gouvernementale japonaise d'aide au développement à l'étranger.



La continuité du don à l'étranger nous préoccupe car la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées (CITES) a imposé de nouvelles restrictions à l'importation et l'exportation de tous les produits en bois de rose à compter du 2 janvier 2017.

La JICA nous a informé en janvier que, malheureusement, ils avaient dû renvoyer certaines guitares que nous avions données en novembre dernier en raison de la nouvelle restriction de la CITES. Ils ont indiqué qu'ils n'accepteraient plus non seulement les guitares mais aussi les violons et les clarinettes, car ils pourraient contenir du bois de rose et nécessitent de la documentation tant pour l'exportation à partir du Japon que pour l'importation par les pays qui les acceptent.

Nous espérons voir de prochaines modifications à la réglementation de la CITES sur le bois de rose, afin de pouvoir reprendre nos dons de guitare à des enfants défavorisés vivant à l'étranger.

Bien cordialement,

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Hirose", with a large, sweeping flourish at the end.

Toshiaki Hirose
Président
Shimamura Music