

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



Dix-huitième session de la Conférence des Parties
Genève (Suisse), 17-28 août 2019

EXAMEN DES PROPOSITIONS D'AMENDEMENT DES ANNEXES I ET II
ADDENDUM

A. Proposition

Transférer la population d'éléphants d'Afrique (*Loxodonta africana*) de la Zambie de l'Annexe I à l'Annexe II aux conditions suivantes :

1. le commerce d'ivoire brut enregistré (défenses et morceaux) uniquement avec des partenaires commerciaux approuvés par la CITES qui ne réexporteront pas ;
2. les transactions non commerciales de trophées de chasse ;
3. le commerce de peaux et d'articles en cuir ;
4. tous les autres spécimens sont considérés comme des spécimens d'espèces inscrites à l'Annexe I et leur commerce est réglementé en conséquence.

B. Auteur de la proposition

République de Zambie*

C. Justificatif

1. Taxonomie

- 1.1 Classe : Mammalia
- 1.2 Ordre : Proboscidea
- 1.3 Famille : Elephantidae
- 1.4 Genre, espèce ou sous-espèce, et auteur et année : *Loxodonta africana africana*
- 1.5 Synonymes scientifiques : Aucun
- 1.6 Noms communs : Français : Éléphant d'Afrique
Anglais : African elephant
Espagnol : Elefante africano
- 1.7 Numéros de code : CITES A115.001.002.001

* 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.

2. Vue d'ensemble

Cette proposition vise à faire progresser les pratiques durables de conservation de la population d'éléphants d'Afrique en République de Zambie. La population d'éléphants d'Afrique de Zambie ne remplit plus les critères biologiques d'inscription à l'Annexe I énoncés dans la résolution Conf. 9.24 (Rev. CoP17). La population sauvage est nombreuse (environ 27 000 individus) et stable. La majorité des animaux ne se trouvent ni à l'intérieur de petites sous-populations, ni concentrés dans une seule et unique sous-population. L'aire de répartition de la population sauvage n'est pas restreinte, et cette zone n'est pas sujette à des fluctuations ou à une fragmentation. L'espèce n'est pas vulnérable en Zambie, comme le montre la situation passée et présente. Par conséquent, la population actuelle relève clairement de l'Annexe II et remplit le critère A de l'annexe 2 b) de la résolution Conf. 9.24 (Rev. CoP17). L'annotation proposée est également conforme aux mesures de précaution énoncées à l'annexe 4 de la résolution susmentionnée, en particulier aux paragraphes 1.1, A 2 b) i) et ii) et c).

La Zambie propose de transférer sa population d'éléphants d'Afrique à l'Annexe II pour permettre l'utilisation durable de l'espèce au moyen de la chasse aux trophées à des fins non commerciales et d'échanges commerciaux portant sur les peaux et articles en cuir. Actuellement, le principal risque pour la survie à long terme de l'éléphant en Zambie n'est pas le commerce international illégal mais le fait que la présence de l'éléphant entre de plus en plus souvent en conflit avec des activités humaines légitimes telles que l'agriculture, comme le montre le nombre croissant de cas de conflits entre les populations humaines et les éléphants. L'inscription de l'espèce à l'Annexe I aggrave les flux illégaux d'ivoire.

Le Gouvernement zambien est tenu par la loi de permettre aux communautés rurales de conserver et de tirer parti des ressources provenant d'espèces sauvages dans le cadre d'un solide partenariat. Il existe diverses possibilités d'utilisation durable et d'intervention, comme l'ont démontré le Botswana, la Namibie, l'Afrique du Sud et le Zimbabwe, dont les populations d'éléphants sont inscrites à l'Annexe II selon l'annotation.

La proposition de transfert de l'Annexe I à l'Annexe II est importante pour les raisons suivantes :

1. ce transfert est dans l'intérêt d'une conservation et d'une gestion durables des éléphants ;
2. il est conforme au Protocole de Nagoya sur l'accès aux ressources génétiques et le partage juste et équitable des avantages découlant de leur utilisation relatif à la Convention sur la diversité biologique ;
3. il contribuera à réduire la pauvreté des communautés rurales appauvries ;
4. à long terme, il soutiendra la conservation de la biodiversité et la gestion des espèces sauvages ;
5. les impératifs politiques et socio-économiques en faveur d'un transfert sont très importants ; et
6. ce transfert est nécessaire pour lutter contre la fraude.

3. Conservation de l'espèce

Les éléphants d'Afrique entrent en concurrence avec les personnes, en particulier ces dernières années, depuis que l'on a constaté que la population était en augmentation et qu'elle reprenait son ancienne aire de répartition. Les aires protégées deviennent de plus en plus inadéquates pour répondre aux besoins de l'espèce pendant la saison des pluies et la saison sèche en Zambie. Pour que l'éléphant survive à long terme, il est nécessaire de veiller à ce que la diversité des habitats à l'intérieur et à l'extérieur du système d'aires protégées soit maintenue afin que les éléphants puissent se déplacer librement dans d'immenses zones d'habitats naturels et sauvages sur des terres privées et coutumières. Cela est logique d'un point de vue écologique et de gestion. Cependant, le problème se pose sur les terres privées et coutumières, car c'est là que la compétition pour l'espace entre les humains et les éléphants est la plus forte et que les conflits sont les plus graves et ne cessent d'augmenter. Pour résister à la concurrence face à d'autres formes d'utilisation des terres comme l'agriculture, les éléphants doivent contribuer de manière significative aux revenus des propriétaires fonciers et à l'économie de la Zambie.

4. Mesures de précaution

Le Secrétariat CITES note que, sur la base de la proposition de la Zambie correspondant au document CoP 18 Prop. 10, la population d'éléphants d'Afrique de ce pays ne semble pas répondre aux critères

biologiques figurant dans l'annexe 1 de la résolution Conf. 9.24 (Rev. CoP17). Il précise cependant que les informations relatives aux mesures de précaution énoncées à l'annexe 4 de cette même résolution sont limitées, notamment en ce qui concerne le mode de réalisation, de réglementation et de contrôle des échanges commerciaux d'ivoire brut proposés.

Les mesures de précaution spécifiques suivantes feront partie intégrante de tout transfert de l'espèce à l'Annexe II que la Zambie s'engage à respecter conformément aux dispositions de la résolution Conf. 9.24 (Rev. CoP17), afin de prévenir tout impact négatif sur la conservation de toute autre population d'éléphants et de ne pas encourager la chasse ou le commerce illégal.

- a) Seules les populations de la Zambie seront concernées : la proposition portant uniquement sur les populations de la Zambie. Tout spécimen d'ivoire en provenance de Zambie détenu à l'étranger ou par un particulier sera exclu de la proposition.
- b) Un quota unique pour l'écoulement d'anciens stocks enregistrés d'ivoire brut exclusivement : les quotas d'exportation ne s'appliqueront qu'aux stocks de défenses en ivoire entières provenant d'animaux relevant d'un programme de gestion ou morts de mort naturelle enregistrés et gérés par la Direction des parcs nationaux et des espèces sauvages (ci-après "l'organe de gestion CITES de la Zambie") au 28 février 2019 et détenus par le gouvernement zambien. La quantité indiquée sur ces quotas correspondra aux quantités d'ivoire brut provenant d'animaux relevant d'un programme de gestion ou morts de mort naturelle signalées par les autorités de gestion CITES compétentes dans la déclaration 2019 relative aux stocks d'ivoire qui aura été communiquée au secrétariat CITES au plus tard le 28 février 2019, conformément à la résolution Conf. 10.10 (Rev. CoP17) 6.e).
- c) Quotas d'exportation annuels : les quotas d'exportation annuels seront annoncés par l'organe de gestion CITES de la Zambie avant le 31 décembre de l'année précédant celle pour laquelle des exportations seront autorisées. Si aucun quota d'exportation annuel n'est ainsi annoncé, aucune exportation ne sera autorisée pour l'année suivante.
- d) Registre des stocks d'ivoire et vérification du registre : l'organe de gestion CITES de la Zambie remettra au Secrétariat CITES un registre des stocks de tous les spécimens d'ivoire concernés trois mois avant qu'une exportation n'ait lieu ; ce stock d'ivoire ne devra pas dépasser la quantité d'ivoire brut provenant d'animaux relevant d'un programme de gestion ou morts de mort naturelle détenue au 28 février 2019 ou au 31 décembre les années suivantes. Ce point pourra être vérifié à l'aide des registres et des marques apposées sur chaque spécimen, lesquelles indiquent la date d'acquisition, comme prescrit dans la résolution Conf. 10.10 (Rev. CoP17). Le Secrétariat CITES pourra contrôler par ses propres soins ou nommer un personne ou organisation compétente pour vérifier l'exactitude des données figurant dans le système de contrôle des stocks d'ivoire de la Zambie ou dans son registre des stocks d'ivoire à la lumière du nombre de spécimens d'ivoire brut mentionnés par le pays dans les quotas uniques ou les quotas d'exportation annuels.
- e) Ivoire destiné à l'exportation : aucun spécimen d'ivoire d'origine inconnue, saisi ou confisqué, ou d'ivoire dont on sait ou soupçonne qu'il provient d'un autre pays que la Zambie, ne pourra être exporté. Seul l'ivoire provenant d'animaux morts de mort naturelle ou relevant d'un programme de gestion (par exemple dans le cadre d'un programme de contrôle des animaux à problème) pourra figurer dans les quotas d'exportation annuels. Aucun éléphant ne pourra être abattu de manière à faire partie du quota d'exportation, sachant que tout l'ivoire proposé à l'exportation conformément aux alinéas b) ou c) sera déjà en stock et qu'il pourra être vérifié que tout l'ivoire destiné à être exporté dans le cadre des quotas annuels d'exportation provient bien d'animaux morts de mort naturelle ou relevant d'un programme de gestion.
- f) Marquage de l'ivoire selon un système normalisé : conformément au point 2 de la résolution Conf. 10.10 (Rev.CoP17), toutes les défenses entières conservées dans des stocks et destinées à l'exportation sont et seront désormais marquées de manière systématique, et ces marques seront mises en corrélation avec le registre concernant l'ivoire dont le pays d'origine est connu, lequel indique la provenance de chaque spécimen. Tous les autres produits d'ivoires contrôlés par l'organe de gestion CITES de la Zambie ont également été marqués et enregistrés individuellement auprès du Secrétariat CITES au moyen des déclarations des stocks d'ivoire, conformément à l'alinéa e) de la résolution Conf.10.10 (Rev. CoP17) 6.e), au plus tard le 28 février 2019, de sorte qu'aucun spécimen d'ivoire d'origine inconnue ou provenant d'un autre pays ne puisse être mélangé avec de l'ivoire provenant de Zambie déclaré au Secrétariat CITES. Il en ira de même pour l'ivoire déclaré au 31 décembre les années suivantes. Tous les autres produits d'ivoire seront conservés dans un bâtiment séparé auquel le Secrétariat CITES pourra accéder à tout moment.

- g) Prévention des abus : le gouvernement dépositaire (la Suisse) s'est déjà engagé à soumettre une proposition de réinscription de la population à l'Annexe I en cas d'abus. La CITES prévoit déjà que toute Partie prenant connaissance d'abus liés au transfert d'une espèce à l'Annexe II, ou du non-respect des termes d'une proposition convenue lors d'une CoP par un organe de gestion CITES ou une Partie importatrice, devra signaler ces abus au Comité permanent, lequel pourra demander au gouvernement dépositaire de préparer une proposition urgente de réinscription à l'Annexe I et la soumettre aux Parties selon la procédure de vote par correspondance prévue au paragraphe 2 de l'article XV de la Convention. En outre, le gouvernement zambien s'abstiendra de tenter de commercer avec une quelconque autre Partie ou d'échanger des quantités supérieures à celles convenues par la CoP sans soumettre préalablement une proposition en ce sens à la CoP.
- h) Vente à partir d'un dépôt central unique : toutes les ventes d'ivoire, de même que leur emballage et leur expédition ultérieurs, se feront uniquement à partir des dépôts centraux d'ivoire de l'organe de gestion situés dans les capitales et aux adresses déjà communiquées au Secrétariat CITES.
- i) Nombre limité d'expéditions d'ivoire : pour faciliter la surveillance et le contrôle, il n'y aura au maximum que deux envois d'ivoire par Partie soumise à ces dispositions au cours d'une même année, et dans la mesure du possible, une seule par an.
- j) Commerce uniquement avec des pays importateurs qui n'ont pas fermé leurs marchés intérieurs d'ivoire et où ces marchés ne sont pas liés au commerce illégal : l'ivoire ne sera vendu à l'exportation qu'aux pays qui n'ont pas fermé leurs marchés intérieurs et où ces marchés ne sont pas liés au commerce illégal. Avant de vendre de l'ivoire, les organes de gestion des pays importateurs devront confirmer par écrit que les importations d'ivoire seront autorisées.
- k) Exportation directe d'ivoire vers le pays importateur : les permis d'exportation n'autoriseront l'expédition que vers un seul pays importateur et les expéditions devront se faire directement, sans transit, sauf si un transit est géographiquement inévitable. Le pays importateur sera prié d'enregistrer tout envoi dès son arrivée, ou alors le Secrétariat CITES pourrait décider de le faire s'il le souhaite. L'expédition d'ivoire brut par les Parties concernées est susceptible d'être soumise à une inspection internationale effectuée par toute Partie ou organisation internationale crédible agréée par le Secrétariat CITES et l'organe de gestion CITES de la République de Zambie.
- l) Le pays importateur doit être doté de contrôles internes et accepter de ne pas réexporter l'ivoire : de l'ivoire ne pourra pas être exporté vers un pays qui ne s'est pas engagé par écrit auprès de l'organe de gestion CITES de la République de Zambie à n'autoriser aucune réexportation.
- m) Suivi indépendant : le personnel chargé de la lutte contre la fraude au sein du Secrétariat CITES, ou des Parties et organisations agréées à l'avance par l'organe de gestion CITES de la Zambie et le Secrétariat CITES, peut être présent à tout ou partie du processus de vente, de conditionnement et de transport pour vérifier tous les détails et les inventaires. Une inspection similaire peut avoir lieu lorsque les conteneurs sont déchargés et les défenses distribuées dans le pays importateur. L'accès à tous les dépôts d'ivoire sous le contrôle de l'organe de gestion sera garanti au Secrétariat CITES.
- n) Inspections inopinées : l'organe de gestion CITES de la République de Zambie remboursera les dépenses jugées raisonnables liées à une inspection non programmée par année civile de son stock d'ivoire, effectuée par un membre du Secrétariat CITES, à un moment décidé par ce même Secrétariat, et il lui garantira un accès illimité à toutes les installations de stockage de l'ivoire, à tout autre moment.
- o) Utilisation des recettes de l'ivoire : toutes les recettes provenant de la vente d'ivoire seront versées à un sous-fonds de gestion des éléphants créé en vertu de l'article 109 de la loi de 2015 sur la faune sauvage de Zambie, *Zambia Wildlife Act No. 14*. L'article 109 de cette même loi prévoit la création d'un fonds de développement de la faune sauvage (*Wildlife Development Fund*) à des fins de développement, de recherche, de conservation et de gestion de la faune sauvage. L'organe de gestion CITES créera un sous-fonds pour la gestion des recettes provenant du commerce de l'ivoire d'éléphant. Ce fonds sera utilisé exclusivement pour financer la conservation des éléphants (notamment les activités de surveillance, recherche, lutte contre la fraude et autres frais de gestion), les programmes communautaires de conservation et de développement, et pour aider les communautés à atténuer les conflits entre les éléphants et les populations humaines. Un rapport annuel sur l'utilisation de ces fonds sera soumis au Secrétariat CITES, sur demande.

- p) Suivi des effets du passage de l'Annexe I à l'Annexe II en Zambie : la Zambie coopérera avec les pays voisins pour surveiller les tendances des populations d'éléphants et le commerce illégal. La Zambie continuera de participer aux programmes MIKE et ETIS. L'organe de gestion CITES s'efforcera de contribuer à la mise en œuvre des programmes MIKE et ETIS en leur versant une partie des recettes tirées de la vente d'ivoire. La mise en œuvre des programmes MIKE et ETIS sera entreprise par l'organe de gestion CITES sur les sites MIKE et des rapports seront soumis au Secrétariat de la CITES conformément au système de présentation des rapports.
- q) Recours en cas de non-conformité : sur proposition du Secrétariat, le Comité permanent peut décider de recommander aux Parties de suspendre le commerce ou au gouvernement dépositaire, de soumettre une proposition d'amendement qui entraînera la cessation du commerce, en cas de non-respect par la Zambie, ou en cas d'impacts préjudiciables avérés du commerce sur les autres populations d'éléphants.

5. Conflit entre les espèces sauvages et les populations humaines

Le Secrétariat CITES a noté que la raison d'être de la proposition s'articule autour du fait que la principale menace qui pèse sur la survie à long terme de l'éléphant d'Afrique en Zambie n'est pas le commerce international illégal, mais bien les conflits de plus en plus fréquents avec des intérêts humains légitimes, comme l'agriculture, comme le prouve le nombre croissant des conflits homme-éléphant. La libéralisation de l'économie zambienne a mis à rude épreuve de nombreuses communautés locales pauvres en ressources. Sans avantages tangibles, les stratégies de réduction de la pauvreté ne sont importantes pour ces communautés que sur le papier. La préoccupation première des communautés est de lutter contre l'injustice que les éléphants leur infligent en détruisant leurs moyens d'existence à travers la perte de récoltes et de vies humaines. 7. Les avantages de la chasse à l'éléphant atténuent les souffrances des communautés liées au conflit. Ces avantages persuadent les communautés d'adopter une attitude positive envers les éléphants et les autres espèces sauvages. À l'inverse, le retrait de ces bénéfices pousse les communautés vers la destruction de l'espèce par le braconnage et les représailles. La chasse à l'éléphant contribue à la conservation de l'espèce grâce à la gestion et à l'atténuation des conflits.

Par exemple dans l'Unité de gestion de la zone de South Luangwa, les conflits entre humains et éléphants ont augmenté de 90%, passant de 301 cas signalés en 2009 à 572 en 2010. En 2017, le nombre de conflits était de 260 cas dans cette même Unité de gestion. Depuis 1996, la population d'éléphants de Zambie n'a cessé d'augmenter, passant de 22 000 à 27 000 individus actuellement (Chansa *et al.* 2012). Le nombre de signalements de conflits est passé de seulement 288 par an en 2002 à 3270 par an en 2009 (figure 1). Un rapport récent sur les conflits entre les populations humaines et les éléphants révèle une augmentation de 336%, passant de 1269 en 2014 à 4265 en 2018. On constate également une augmentation du nombre d'éléphants contrôlés pendant la même période, comme indiqué dans le tableau 1. Ce nombre pourrait être considérablement réduit si les éléphants faisaient l'objet d'une chasse commerciale et si les recettes étaient utilisées à des fins de gestion et de conservation des éléphants. La prépondérance de ces signalements (> 95 %) est attribuée aux dégâts causés aux cultures, détruisant les moyens d'existence même des populations pauvres des zones rurales. Les zones les plus touchées sont la Luangwa Valley, la zone du Lower Zambezi (Mid-Zambezi Valley), les zones qui bordent le parc national de Kafue et le parc national Mosi-oa-tunya. Dans ces zones sensibles, par exemple dans le cas de la Luangwa Valley, les éléphants causent des dégâts supérieurs à 52,0 % de la production agricole annuelle. En Zambie, les éléphants ont causé plus de décès humains que toute autre espèce en 2009 et 2010 (rapport annuel 2010 de ZAWA). Le nombre de signalements de problèmes liés aux éléphants est présenté en détail dans le tableau 1.

6. Commerce international

Le Secrétariat CITES a indiqué que l'annotation proposée limite le commerce de l'ivoire brut enregistré aux partenaires commerciaux approuvés par la CITES, mais qu'elle ne propose pas de quota et n'indique pas clairement ce que l'on entend par « partenaires commerciaux approuvés par la CITES ». La Zambie dispose d'un quota annuel approuvé par la CITES de 80 éléphants (160 défenses). Il est bien inférieur à la population consommable dans les zones de gestion de la faune sauvage. Il est inférieur à 0,05 % de la population totale estimée à 21 900+/- 4000 habitants. Depuis 2015, le quota moyen d'éléphants a été de 34 éléphants mâles. La prise réelle de chasse a représenté une part négligeable (0,014 - 0,055 %) de l'estimation de la population totale. Les prises réelles de chasse sont négligeables et n'ont aucune incidence sur le taux de croissance de la population nationale. On trouvera ci-après un tableau de ces chiffres pour la période 2015-2019 :

Prise de chasse 2015 (% de la population totale d'éléphants) : 03 (0,014 %)

Prise de chasse 2016 (% de la population totale d'éléphants) : 12 (0,055 %)

Prise de chasse 2017 (% de la population totale d'éléphants) : 11 (0,050 %)

Les avantages de la chasse à l'éléphant atténuent les difficultés qu'éprouvent les communautés du fait des espèces sauvages. Le retrait de ces bénéfiques pousse les communautés à détruire l'espèce par le braconnage et les représailles. La chasse à l'éléphant contribue à la conservation de l'espèce grâce à la gestion et à l'atténuation des conflits. Les avantages tirés de cette utilisation minimale, pour la conservation et l'amélioration générale des moyens d'existence des communautés environnantes, ont été considérables. La part des recettes provenant de la chasse à l'éléphant a permis de soutenir des projets communautaires et de conservation en faveur des communautés locales dans les zones de gestion de la faune sauvage où la chasse est pratiquée. Les accords de concession des pourvoies de chasse avec la DNPW et les conseils des ressources communautaires (Community Resource Boards) précisent les obligations et les dépenses obligatoires en matière de lutte contre le braconnage. À l'heure actuelle, 75 conseils des ressources communautaires emploient plus de 750 scouts de la communauté et 79 employés de soutien, pour un coût mensuel de plus de 38 800 USD. Ces éclaireurs sont rémunérés sur les revenus du tourisme cynégétique. Un petit échantillon de quatre opérateurs a dépensé plus de 201 000 USD pour financer la lutte contre le braconnage en 2015, les scouts communautaires et pour équiper leurs propres équipes de lutte contre le braconnage. De plus, compte tenu des directives applicables à la gestion de la faune sauvage en Zambie, qui figurent également dans les accords de concession des pourvoies de chasse, au moins 50% de la viande de gibier prélevée est offerte et distribuée aux communautés locales. Une étude réalisée en 2015 a révélé que les pourvoyeurs de chasse de trois zones de gestion de la faune sauvage ont fourni en moyenne 6 000 kilogrammes de viande prélevée par saison, et que, selon les estimations, les pourvoyeurs de toutes les zones de gestion de la faune sauvage pouvaient fournir environ 130 tonnes de protéines bien nécessaires par année.

L'utilisation de l'expression « partenaires commerciaux approuvés par la CITES » dans la proposition a pour but de réaffirmer que la Zambie n'exportera pas d'ivoire d'éléphant vers des pays qui ne sont pas conformes à la CITES ou dont le commerce n'est pas autorisé par la Convention. Toute ambiguïté créée par l'utilisation de l'expression « partenaires commerciaux approuvés par la CITES » n'était pas intentionnelle.

Tableau 1 : tableau détaillé des problèmes signalés liés aux éléphants en Zambie pour la période 2014 - 2018

Période	Nombre total de signalements pour toutes les espèces	Nombre de signalements pour l'éléphant	% des cas	Éléphants contrôlés
2014	2 897	1 269	44	24
2015	5 342	2 457	46	20
2016	1 516	506	33	-
2017	2 062	530	26	26
2018	6 313	4 265	68	28