

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1977-1978

Annexe au procès-verbal de la séance du 27 octobre 1977.

RAPPORT

FAIT

au nom de la Commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées (1), sur le projet de loi autorisant l'approbation de la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction, ensemble quatre annexes, ouverte à la signature à Washington jusqu'au 30 avril 1973 et, après cette date, à Berne jusqu'au 31 décembre 1974,

Par M. Francis PALMERO.

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : M.M. André Colin, président ; Jacques Ménard, Emile Didier, Antoine Andrieux, Georges Repiquet, vice-présidents ; Jacques Genton, Serge Boucheny, Philippe Machefer, Francis Palmero, secrétaires ; Gilbert Belin, Jean Bénard Mousseaux, André Bettencourt, Eugène Bonnet, Raymond Bourguine, Louis Brives, Jacques Chaumont, Georges Constant, Gilbert Devèze, Jean Garcia, Lucien Gautier, Alfred Gérin, Mme Marie-Thérèse Goutmann, M.M. Marcel Henry, Daniel Hoeffel, René Jager, Jean Lecanuet, Max Lejeune, Louis Le Montagner, Louis Longequeue, Louis Martin, Michel Maurice-Bokanowski, Jean Mercier, Claude Mont, André Morice, Paul d'Ornano, Bernard Pellarin, Jean Périquier, Edgard Pisani, Robert Pontillon, Roger Poudonson, Eugène Romaine, Abel Sempé, Edouard Soldani, Jean-Louis Vigier, Emile Vivier, Albert Voilquin, Michel Yver.

Voir le numéro :

Sénat : 481 (1976-1977).

Mesdames, Messieurs,

La Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction se situe dans la suite de la conférence des Nations Unies sur l'environnement réunie à Stockholm du 5 au 16 juin 1972 avec pour mission de constituer un moyen pratique destiné à encourager les gouvernements à l'action en vue d'empêcher la détérioration du milieu humain.

Placée sous la devise « Une seule terre », cette conférence a permis aux peuples et aux Etats de prendre conscience de la nécessité d'intégrer un environnement de qualité et une saine gestion du patrimoine naturel aux droits fondamentaux de l'homme. Elle a établi des principes relatés dans 106 recommandations d'action et une déclaration en 26 points qui prévoit expressément dès l'article 2 que : « les ressources naturelles du globe, y compris la flore et la faune, doivent être préservées dans l'intérêt des générations présentes et à venir par une planification et une gestion attentive selon que de besoin » précisant, en outre, à l'article 4 que : « l'homme a une responsabilité particulière dans la sauvegarde et la sage gestion du patrimoine constitué par la flore et la faune sauvages et leur habitat qui sont aujourd'hui gravement menacés par un concours de facteurs défavorables ».

La conservation de la nature, et notamment de la faune et de la flore sauvages, doivent donc tenir une place importante dans la planification pour le développement économique.

Conformément à cette recommandation, s'est tenue à Washington, du 12 février au 3 mars 1973, une conférence diplomatique groupant 89 Etats pour préparer l'importante convention soumise à notre ratification et que le Gouvernement français a signée dès le 4 mars 1973.

La loi française du 10 juillet 1976.

En fait, les espèces en cause font souvent l'objet de mesures de protection internes de la part des Etats. Il en est ainsi pour la France où, dès décembre 1974, le Ministre de l'Agriculture a pris un arrêté au titre de la réglementation sanitaire interdisant l'importation de certains animaux vertébrés mammifères, oiseaux, reptiles et poissons, et où la loi du 10 juillet 1976, qui servira de cadre à l'application du texte international, a prévu des mesures de protection de la nature en soulignant que « les nécessités de la préservation du patrimoine écologique naturel justifient la conservation d'espèces animales non domestiques ou végétales non cultivées et qu'il convient à cet effet d'édicter un certain nombre d'interdictions (art. 3), un décret en Conseil d'Etat (art. 4) établissant la liste limitative des espèces visées ».

Au terme de cette loi, « la production, la détention, la cession à titre gratuit ou onéreux, l'utilisation, le transport, l'introduction, quelle qu'en soit l'origine, l'importation sous tous régimes douaniers, l'exportation, la réexportation de tout ou partie d'animaux d'espèces non domestiques et de leurs produits, ainsi que des végétaux d'espèces non cultivées et de leurs semences ou parties de plantes sont soumis à l'autorisation délivrée dans des conditions et selon les modalités fixées par un décret en Conseil d'Etat.

Les décrets d'application de la loi du 10 juillet 1976 doivent fixer les listes des espèces protégées et les modalités de leur protection. les modalités d'exploitation de la faune, que ce soit tout ou partie des animaux ou des produits qui en sont tirés, et de la flore sauvages : le commerce, importation, exportation, transport, colportage. mise en vente : la taxidermie ou naturalisation : le lâcher. l'introduction ou acclimatation.

Un autre décret doit préciser les modalités d'ouverture, de fonctionnement et de contrôle des établissements ouverts au public et présentant ou contenant des animaux sauvages, précisant :

- les conditions d'ouverture des établissements :
- les espèces qui pourront être détenues en fonction de la qualification des responsables des installations :

— les normes du fonctionnement du point de vue de la sécurité du public, de la santé publique, des nuisances et du bien-être des animaux ;

— le système de contrôle avec des registres d'entrée et de sortie et de mortalité des animaux.

Le cas des *parcs zoologiques* qui donnèrent lieu à des commentaires défavorables est ainsi actuellement couvert par la loi.

La Convention de Washington.

Nous ne sommes donc pas surpris par cette Convention internationale qui comporte vingt-cinq articles et quatre annexes tendant au même objet que la loi de 1976. La France peut donc sans réticence s'associer au préambule de la Convention qui tend à affirmer la solidarité internationale en ces termes : « Les Etats contractants reconnaissent que la faune et la flore sauvages constituent de par leur beauté et leur variété un élément irremplaçable des systèmes naturels qui doit être protégé par les civilisations présentes et futures.

· Ils sont conscients de la valeur toujours croissante du point de vue esthétique, scientifique, culturel, récréatif et économique de la faune et de la flore sauvages.

Ils reconnaissent que les peuples et les Etats sont et devraient être les meilleurs protecteurs de leur faune et de leur flore sauvages.

· Ils reconnaissent en outre que la coopération internationale est essentielle à la protection de certaines espèces de la flore et de la faune sauvages contre une surexploitation par suite du commerce international et sont convaincus que des mesures d'urgence doivent être prises à cet effet.

*
* *

La Convention institue une réglementation du commerce international des espèces qui sont classées en deux catégories :

a) Commerce soumis à permis d'exportation et d'importation des deux pays concernés pour des *espèces menacées d'extinction* :

b) Commerce soumis au seul permis d'exporter pour les espèces n'étant pas nécessairement menacées actuellement d'extinction mais pouvant le devenir.

Sont dispensés du permis les spécimens destinés à des échanges scientifiques et sous certaines conditions, ceux élevés ou cultivés par l'homme : trois annexes établissent les listes des espèces considérées dans chaque cas, l'annexe IV ne constituant que le modèle du permis d'exportation.

Du fait de la situation évolutive des espèces considérées, la révision des annexes et leur mise à jour se fera selon une procédure par correspondance plus souple que celle des modifications éventuelles de la Convention elle-même.

L'annexe II se compose des listes nationales fournies par chacun des Etats membres : jusqu'à présent 7 Etats ont apporté leur contribution à l'annexe III qui place sous protection diverses espèces supplémentaires, à savoir : 56 de mammifères, 171 d'oiseaux, 3 d'amphibies et 7 de reptiles.

En ce qui concerne la France, les bilans relatifs aux dernières espèces sont particulièrement inquiétants : il ne reste plus que 50 couples de faucons pèlerins, 50 couples de grands-ducs, 200 couples de circaètes, 10 couples de gympaètes, 30 couples de vautours fauves, 20 à 30 couples d'aigles royaux qui, malgré la protection légale, continuent à être détruits par braconnage.

La liste des mammifères menacés en Europe comprend : la chauve-souris, le campagnole nordique, l'hamster, le porc-épic, le castor, le mouflon, le bouquetin, la chèvre sauvage, le phoque marbré, le phoque moiré, la loutre, le vison, le glouton, le loup, l'ours blanc, le lynx, le chat sauvage et le blaireau.

Ces mammifères européens sont en danger pour quatre raisons : la perte de l'habitat pour l'espèce, la dégradation du milieu, la perturbation de l'équilibre biologique et la chasse intensive.

Au 13 février 1977, trente-quatre Etats des cinq continents avaient déjà ratifié la Convention, s'engageant par conséquent à sanctionner pénalement la détention ou le commerce exercés en violation des clauses susvisées et à renvoyer à l'Etat d'origine les spécimens confisqués.

Dans chaque pays, un organe de gestion est chargé de délivrer le permis et un organisme scientifique est appelé à donner des conseils notamment sur les conditions de transport de la flore ou de la faune.

Tous les deux ans, une Conférence des Parties examinera les progrès accomplis et proposera les modifications éventuelles des textes.

Le programme des Nations Unies pour l'environnement fournira le secrétariat de la Convention qui est confié à l'Union internationale pour la conservation de la nature et de ses ressources.

La Convention est *entrée en vigueur le 1^{er} juillet 1975* après le dépôt du dixième instrument de ratification. La première réunion des Parties contractantes s'est déjà tenue à Berne du 2 au 6 novembre 1976, au cours de laquelle les annexes I et II ont déjà été amendées une première fois. Elles contiennent maintenant environ 1 140 espèces animales ainsi que de nombreuses espèces végétales.

On peut noter également que d'autres Etats qui n'ont pas encore adhéré à la Convention établissent cependant des certificats d'exportation conformes aux textes et appliquent déjà les critères de la Convention.

Inquiétudes de certaines professions.

Nous nous devons cependant de faire état des conséquences économiques et sociales, pour certaines professions traditionnelles, des engagements pris par la France. Qu'il s'agisse des fourreurs, des tanneurs ou des utilisateurs d'écailles de tortues, des inquiétudes se sont exprimées dont nous nous faisons l'écho en souhaitant que les Pouvoirs publics agissent en sorte de ne pas asphyxier ces métiers d'art tout en respectant l'esprit et la lettre de la Convention.

C'est ainsi que la *tortue « caret »* utilisée en lunetterie étant classés groupe 1, les objets réalisés avec cette écaille ne peuvent être vendus et leur réapprovisionnement en matières brutes à partir des Territoires d'Outre-Mer est tari. Une dizaine d'entreprises artisanales sont de ce fait menacées de disparition.

On sait par ailleurs que les *fourreurs* et les défenseurs des animaux, après de laborieuses négociations, ont signé une Charte

le 4 novembre 1976. Les fourreurs y condamnent l'utilisation des pièges à mâchoires et autres formes de capture cruelle et s'engagent à ne pas utiliser les peaux obtenues par ces méthodes. Ils promettent de renoncer à participer aux foires à la sauvagine, rappellent leur opposition totale au massacre des bébés phoques et condamnent la mise bas artificielle de toutes espèces animales ainsi que la destruction des mammifères sauvages en voie de disparition. Ils s'engagent à diffuser et à recommander ces résolutions auprès des membres adhérents de leur syndicat. De leur côté, les associations de protection envisagent la création d'un label qui serait attribué aux fourreurs ayant accepté la Charte. Enfin, les deux Parties se sont engagées fermement à continuer à négocier pour mettre ces excellents principes en application.

Du côté des fourreurs comme des défenseurs de la faune, tout le monde n'a pas accepté de gaieté de cœur de déposer les armes. la Charte constitue un compromis qui, comme l'ont souligné les responsables signataires, constitue un premier pas. Sera-t-il suivi d'effet ?

La qualité des signataires semble garantir son application. La Fédération de la fourrure représente 80 % de la profession et, d'autre part, une dizaine d'associations de protection de la faune, dont la S. P. A., la Fédération des jeunes pour la nature et le Rassemblement des opposants à la chasse ont donné leur adhésion. Les Pouvoirs publics ont apporté leur accord par la voix du directeur de la Protection de la nature du Ministère de la Qualité de la Vie qui a notamment déclaré « qu'on ne peut tout faire à coup d'interdictions et que la concertation et la conciliation entre intérêts opposés sont l'une des voies menant à une amélioration de la qualité de la vie.

Le cas de la *tannerie française des peaux de reptiles* est plus complexe. Depuis 1920, par sa haute technicité et la présence française dans les pays exportateurs, elle tient un rôle prépondérant de quasi-monopole, puisque 80 % des peaux de reptiles mondiales sont, à l'heure actuelle, tannées et commercialisées par la France, sur la base d'importations venant des pays de la zone franc.

65 % de notre production est exportée en Italie, en Allemagne, en Suisse, au Japon et même aux Etats-Unis, ce qui a représenté par exemple en 1976, 49 tonnes de marchandises terminées pour 47 millions de francs.

Il faut considérer que les unités de productions sont situées dans des zones peu privilégiées, l'Ardèche, l'Auvergne, la région du Mans et que la main-d'œuvre qualifiée est très spécialisée : elle représente environ 1 500 emplois.

En fait, la maroquinerie française de reptiles et sa commercialisation concerne plusieurs milliers de personnes et assure la bonne image de marque de cette industrie nationale.

La Convention de Washington prévue à l'origine pour réglementer le commerce des animaux vivants ayant été étendue aux peaux et autres sous-produits, a regroupé les reptiles en trois grandes catégories :

— la première liste interdit le commerce des espèces africaines plus une espèce américaine, l'alligator du Mississipi et ce dernier à la demande même des Américains qui voulaient protéger cette race. En fait, il est désormais interdit d'importer en France ces marchandises même si les pays d'origine donnent leur accord d'exportation. Certains pays cependant, telle la Suisse, continuent à faciliter l'entrée des peaux de reptiles afin de ne pas pénaliser son industrie. L'Italie avoue qu'elle est dans l'impossibilité, avant cinq ans, de mettre en place un système de contrôle valable. Il ne faut pas oublier que la maroquinerie italienne, elle-même importante utilisatrice de peaux de reptiles, est tout à fait disposée à prendre la place de la France sur ce marché. Les Etats-Unis paraissent être revenus sur leur décision concernant l'alligator du Mississipi, car depuis l'interdiction des battues le concernant, la prolifération de l'animal est telle qu'on en trouvait aux coins des rues et des jardins, les battues sont donc à nouveau autorisées mais avec obligation de tanner les peaux dans le pays. Ainsi donc, en s'appuyant sur la Convention et en interdisant l'exportation de ces peaux, les Etats-Unis pourront développer une activité dans ce domaine au détriment des exportations des pays européens, notamment le nôtre.

Le Ministère de la Qualité de la Vie aurait donné son accord de principe pour admettre un déclassement de trois espèces lors de la ratification de la Convention par la France.

Nous aimerions être éclairés sur ce point car, faute d'autorisation administrative, les marchandises destinées à l'exportation que les clients attendent, sont aujourd'hui bloquées.

Conclusions.

Puisse ce texte faire prendre conscience que la sauvegarde de la nature constitue un problème mondial qui peut et doit mobiliser la communauté des hommes de toutes races et de toutes idéologies.

La liste variée des premiers Etats signataires (des Etats-Unis au Viet-Nam, de l'Afrique du Sud aux Philippines et au Togo, de l'île Maurice à l'Australie) peut le laisser espérer.

L'histoire de l'humanité est celle d'un long massacre . Au moins en ce qui concerne les animaux sauvages, finalement moins sauvages que l'homme, pourra-t-on y mettre fin ?

C'est dans cet espoir que votre Commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées vous demande d'approuver le projet de loi qui nous est soumis.

PROJET DE LOI

(Texte présenté par le Gouvernement.)

Article unique.

Est autorisée l'approbation de la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction, ouverte à la signature à Washington jusqu'au 30 avril 1973 et, après cette date, à Berne jusqu'au 31 décembre 1974, dont le texte est annexé à la présente loi (1).

Est également autorisée l'approbation des quatre Annexes à la Convention susmentionnée dans leur rédaction issue de la première session de la Conférence des Parties à ladite Convention.

(1) Voir le document annexé au numéro 481 (1976-1977).