



7^{ème} SESSION DE LA RÉUNION DES PARTIES CONTRACTANTES
04-08 décembre 2018, Durban, Afrique du Sud

“Par-delà 2020 : Façonner la conservation des voies de migration pour l’avenir”

**AVANT-PROJET DE CONSEILS SUR LES DISPOSITIONS DE L’AEWA
RELATIVES AUX ESPÈCES EXOTIQUES**

Introduction

Le texte de l’Accord et du Plan d’action de l’AEWA contient des dispositions traitant non seulement de l’introduction d’espèces exotiques, mais aussi du contrôle et de l’éradication de celles qui ont déjà été introduites. À cet effet, la 6^{ème} session de la Réunion des Parties à l’AEWA a demandé au Comité technique (au moyen de la [Résolution 6.4](#)) de *contribuer à l’élaboration de normes et de conseils convenus au plan international pour l’évaluation des risques relatifs aux oiseaux d’eau exotiques, afin de faciliter la mise en œuvre de l’Accord*. Dans le prolongement de cette tâche, le Comité technique a décidé lors de sa 13^{ème} réunion, en mars 2016, de rédiger un avant-projet de conseils sur la façon d’aborder la naturalisation des espèces exotiques.

Au cours de l’élaboration de ces conseils, leur portée a été élargie de façon à ce que leur objectif premier soit de fournir des recommandations générales à propos des incidences des obligations sur la législation nationale des Parties contractantes relevant de l’AEWA – notamment la classification des espèces exotiques dans la catégorie « protégées ». Ils proposent en outre des définitions pour la terminologie utilisée dans les dispositions de l’AEWA sur les espèces exotiques.

Le document a été examiné par le Comité technique et l’avant-projet de conseils en résultant a été présenté et approuvé par la 14^{ème} réunion du Comité technique de l’AEWA en avril 2018, sous réserve de l’incorporation de commentaires finaux. Le TC a examiné la version révisée à la suite de sa 14^{ème} réunion et l’a approuvée par correspondance pour soumission à la 13^{ème} réunion du Comité permanent et à la MOP7.

Le Comité permanent a étudié cet avant-projet de conseils lors de sa 13^{ème} réunion en juillet 2018 et l’a approuvé pour soumission à la MOP7 avec un amendement mineur.

Action requise de la Réunion des Parties

La Réunion des Parties est prié d’examiner l’avant-projet de conseils relatifs aux dispositions de l’AEWA sur les espèces exotiques et de l’approuver pour utilisation ultérieure.

AVANT-PROJET DE CONSEILS SUR LES DISPOSITIONS DE L'AEWA RELATIVES AUX ESPÈCES EXOTIQUES

Introduction

Le texte de l'Accord et du Plan d'action de l'AEWA contient des dispositions traitant non seulement de l'introduction d'espèces exotiques, mais aussi du contrôle et de l'éradication de celles qui ont déjà été introduites. L'objectif principal du présent document est de fournir des conseils sur les incidences de ces obligations sur la législation nationale des Parties contractantes – notamment la classification des espèces exotiques dans la catégorie « protégées ». Il propose en outre des définitions supplémentaires pour la terminologie utilisée dans les dispositions de l'AEWA relatives aux espèces exotiques.

Le document doit être lu en parallèle avec :

- les [Lignes directrices de l'AEWA pour éviter l'introduction d'espèces non indigènes d'oiseaux d'eau](#) ;
- les [Lignes directrices de l'AEWA relatives à la législation nationale pour la protection des espèces d'oiseaux d'eau migrateurs et de leurs habitats](#) (par. VII) ;
- la [Résolution 5.15 de l'AEWA](#) sur l'impact des plantes aquatiques exotiques invasives sur les habitats des oiseaux d'eau en Afrique ;
- la [Résolution 6.4 de l'AEWA](#) sur la conservation et l'utilisation durable des oiseaux d'eau migrateurs (par. 10-14).

Contexte

Dispositions de l'AEWA relatives aux espèces exotiques

Texte de l'Accord, Art. III(2)(g) :

Les Parties « interdisent l'introduction intentionnelle dans l'environnement d'espèces non indigènes d'oiseaux d'eau, et prennent toutes les mesures appropriées pour prévenir la libération accidentelle de telles espèces si cette introduction ou libération nuit au statut de conservation de la flore et de la faune sauvages; lorsque des espèces non indigènes d'oiseaux d'eau ont déjà été introduites, les Parties prennent toute mesure utile pour empêcher que ces espèces deviennent une menace potentielle pour les espèces indigènes. ».

Plan d'action, par. 2.5 :

« 2.5.1 Les Parties interdisent l'introduction dans l'environnement d'espèces animales et végétales non indigènes susceptibles de nuire aux populations d'oiseaux d'eau migrateurs figurant au tableau 1.

2.5.2 Les Parties s'assurent que des précautions appropriées sont prises pour éviter que s'échappent accidentellement des animaux captifs appartenant à des espèces non indigènes pouvant être nuisibles aux populations figurant au tableau 1.

2.5.3 Dans la mesure du possible et lorsque cela s'avère approprié, les Parties prennent des mesures, y compris des mesures de prélèvement, pour faire en sorte que, lorsque des espèces non indigènes ou leurs hybrides ont déjà été introduites dans leur territoire, ces espèces, ou leurs hybrides, ne constituent pas un danger potentiel pour les populations figurant au tableau 1. »

Action Plan, par. 3.3:

« Chaque fois que cela est possible et approprié, les Parties s'efforcent de réhabiliter et de restaurer les zones qui étaient précédemment importantes pour les populations figurant au tableau 1, qui incluent les zones ayant souffert de dégradations en résultat des impacts de facteurs tels que [...] la propagation d'espèces aquatiques exotiques envahissantes [...] durable, l'eutrophisation et la pollution. »

Action Plan, par. 4.3.10:

« Les Parties mettent en place des mesures appropriées, de façon idéale pour éliminer, sinon pour atténuer la menace que constituent les prédateurs terrestres non indigènes pour les oiseaux d'eau migrateurs se reproduisant sur des îles et îlots. Ces mesures devraient faire référence aux plans d'urgence pour prévenir les invasions, aux réponses d'urgence pour éliminer les prédateurs introduits et aux programmes de restauration pour les îles où les populations de prédateurs sont déjà établies. »

Action Plan, para. 4.3.11:

« Les Parties sont exhortées à mettre en place des mesures appropriées pour s'attaquer aux menaces que représente l'aquaculture pour les oiseaux d'eau migrateurs, y compris les études d'impact environnemental relatives aux développements constituant une menace importante pour les oiseaux d'eau, en particulier lorsqu'il s'agit d'installations nouvelles ou de l'élargissement d'installations existantes, et impliquant des questions telles que [...] l'introduction d'espèces non indigènes et potentiellement envahissantes. »

Lors de la détermination des incidences de ces dispositions, une distinction claire doit être établie entre les trois thèmes suivants :

- (1) **L'état biologique** de l'espèce (indigène ou exotique).
- (2) **Les conséquences** de l'introduction d'espèces exotiques.
- (3) **Les réponses politiques** appropriées.

État biologique

Dans le but de l'interprétation des dispositions de l'AEWA relatives aux espèces exotiques, les définitions suivantes doivent être appliquées :

« **Espèce indigène** » : *Toute espèce, sous-espèce ou taxon inférieur, présents dans son aire de répartition naturelle (passée ou présente).*

« **Espèces exotiques/non-indigènes** » : *Toute espèce, sous-espèce ou taxon inférieur, introduit à l'extérieur de son aire de répartition naturelle passée ou présente. Ceci inclut toute partie, gamète, graine, œuf ou propagule de ces espèces qui peuvent survivre et se reproduire ultérieurement. Ce terme inclut en outre toute espèce qui se répand dans un pays situé en dehors de son aire de répartition naturelle après avoir été introduite sur le territoire d'un autre pays.*

« **Introduction** » : *Mouvement, découlant d'activités humaines (directes ou indirectes), d'une espèce en dehors de son aire de répartition naturelle (passée ou présente). Ce mouvement peut avoir lieu à l'intérieur d'un pays ou entre des pays. Il n'inclut pas les extensions dans l'aire de répartition naturelle en réponse à des changements de conditions écologiques et au changement climatique.*

« **Espèces exotiques envahissantes** » : *Une espèce exotique dont l'introduction et/ou la prolifération menace la diversité biologique.*

Ces définitions, et les obligations légales dont elles informent, ne sont pas qualifiées par des paramètres temporels. Le fait qu'une espèce soit indigène ou exotique est un attribut biologique factuel, indépendant du temps écoulé depuis son introduction. Les gouvernements et autres autorités compétentes sont fortement découragés à définir des espèces factuellement exotiques comme indigènes dans les législations ou autres listes de référence de leur pays.

Conséquences

La principale inquiétude mise en exergue par les dispositions de l'AEWA sur les espèces exotiques est l'impact potentiel de ces espèces sur les populations d'oiseaux d'eau indigènes figurant au tableau 1 de l'Accord. Toute introduction d'espèce exotique ne sera pas préjudiciable aux populations du tableau 1. Ce qui importe, toutefois, c'est que la présence d'un décalage entre l'introduction d'une espèce et la première indication de ses impacts nuisibles est un aspect écologique courant chez nombreuses espèces exotiques. Il est donc possible que les conséquences de l'introduction d'espèces exotiques changent au fil du temps.

Réponses politiques

Le principe de précaution

Les réponses politiques relatives aux espèces exotiques qui ont déjà été introduites ou se sont propagées dans d'autres pays après leur introduction, doit largement dépendre des conséquences de leur introduction (c'est-à-dire leurs impacts réels ou potentiels sur les populations du tableau 1). Toutefois, compte tenu de la difficulté à prévoir de façon précise les impacts des espèces exotiques et le délai qui peut s'écouler entre l'introduction d'une espèce et la première indication de ses impacts

nuisibles, le principe de précaution¹ doit toujours être appliqué lors de la détermination des réponses politiques appropriées.

Par conséquent, à moins d'indications raisonnables actuelles ou futures, selon lesquelles une espèce exotique (ou hybride) n'est pas, et ne deviendra pas, une menace pour les populations d'oiseaux d'eau migrateurs indigènes, l'espèce doit être traitée comme une menace à des fins de gestion.²

Le besoin de minimiser les effets indésirables sur les espèces non ciblées

Les réponses politiques aux espèces exotiques ne doivent pas saper les mesures de conservation en faveur des populations d'oiseaux d'eau figurant au tableau 1 de l'AEWA – par exemple, en causant des perturbations significatives pour les oiseaux figurant parmi les populations de la colonne A, ou pour leur prélèvement accidentel.³ À cet effet, des mesures de contrôle ou (dans la mesure du possible) d'éradication des espèces exotiques doivent être menées de façon systématique, organisée et supervisée.

Base législative des mesures de contrôle et d'éradication

Les dispositions de l'AEWA relatives aux espèces exotiques sont largement orientées sur les résultats, et les approches législatives en vue de parvenir à ces résultats peuvent varier considérablement d'un État à l'autre. Les Parties contractantes doivent donc avoir toute latitude en ce qui concerne les mécanismes législatifs précis utilisés pour respecter leurs engagements auprès de l'AEWA. Néanmoins, les lois nationales doivent fournir une base législative claire pour les mesures de contrôle et d'éradication.

Il existe déjà d'abondantes recommandations à propos de lois facilitant le contrôle et l'éradication, par exemple en dotant les autorités des pouvoirs nécessaires et en introduisant des interdictions, restrictions, responsabilités et incitations appropriées. Une liste des principaux documents énonçant ces recommandations est jointe en Annexe à ce document, et les Parties contractantes sont exhortées à examiner ces documents lors de l'élaboration ou de la révision de la législation relative aux espèces exotiques.

La législation nationale de certains États accorde un statut de protection aux espèces exotiques. Ceci peut survenir, par exemple, par inadvertance en reliant une protection à un taxon plus élevé que l'espèce, sans faire de distinction entre les taxons indigènes et exotiques, ou en utilisant une liste inclusive, toutes les espèces étant alors protégées à moins d'être explicitement désignées comme « chassables » ou « nuisibles ».

Tandis qu'en général, on décourage les gouvernements à désigner comme « protégées » les espèces exotiques dans leur législation nationale, certains éléments de cette approche peuvent présenter des opportunités. Lorsqu'elle est associée à des dispositions appropriées d'autorisation/de dérogation, l'approche peut, par exemple, fournir un moyen d'assurer une gestion systématique, organisée et supervisée des espèces exotiques.

¹ En vertu de l'Article II.2 du texte de l'Accord, le principe de précaution est un principe fondamental que les Parties contractantes doivent prendre en compte lors de la mise en œuvre des dispositions de l'AEWA.

² Consulter à ce sujet les *Lignes directrices de l'AEWA pour éviter l'introduction d'espèces non indigènes d'oiseaux d'eau* :

« il existe un consensus général selon lequel, en vertu du principe de précaution, les espèces [non indigènes] doivent être contrôlées le cas échéant. »

³ Voir paragraphe 2.1.1 du Plan d'action de l'AEWA.

D'un autre côté, l'inclusion d'espèces exotiques dans la liste des taxons protégés peut avoir divers inconvénients. Les Parties contractantes doivent veiller à ce que suite à ce genre d'inclusion, les espèces exotiques ne bénéficient pas d'une priorité en termes de conservation, au même titre que les espèces indigènes (ou même qu'elles bénéficient d'une priorité de conservation supérieure à celle des autres espèces indigènes) et les Parties doivent en général également éviter toute exigence de maintien d'une population dans un état favorable de conservation, si cela risque d'entraîner un détournement de l'attention et des ressources dont doivent bénéficier les espèces indigènes pour leurs besoins de conservation. Quelle que soit la motivation d'une Partie contractante pour inclure une espèce exotique sur sa liste de taxons protégés, il faudra s'assurer que cette approche ne retarde pas (ou n'exclue pas entièrement) la mise en œuvre de stratégies de contrôle/d'éradication si celles-ci deviennent nécessaires. À ces fins, les Parties contractantes sont exhortées à tenir compte des recommandations suivantes :

- Les espèces exotiques doivent avoir un statut légal compatible avec les mesures qui sont ou peuvent devenir nécessaires pour réduire ou éliminer les menaces afférentes. Par conséquent, le statut légal d'une espèce exotique ne doit pas entraver les mesures de réponse rapide si cette espèce devient une menace pour les populations indigènes d'oiseaux d'eau migrateurs. Si ce type d'espèce est juridiquement protégé, un système d'autorisation/de dérogation prompt à réagir doit être mis en place (impliquant par exemple des processus d'autorisation ou des ordres d'urgence rationalisés) pour permettre une réponse rapide. En outre, des plans d'urgence doivent être conçus, travaillant sur des réponses et les élaborant à l'avance. Ces plans doivent inclure des dispositions relatives à la surveillance, afin de détecter l'arrivée d'espèces exotiques à haut risque et des dispositions relatives aux réponses rapides visant à éradiquer les espèces récemment détectées. Ces dispositions comprendront les responsabilités organisationnelles et autres, et la planification des besoins pratiques le cas échéant. Un bon résumé du plan d'urgence est offert par le DEFRA (2008).⁴
- Si l'inclusion dans des listes d'espèces protégées de l'une des Parties contractantes rend les mesures de contrôle juridiquement impossibles ou fait entrave à des réponses rapides, ces listes doivent être réexaminées dans le but de supprimer la protection des espèces exotiques constituant un danger potentiel pour les populations figurant au tableau 1. Ceci inclut les situations dans lesquelles des espèces exotiques sont automatiquement protégées par des lois qui s'appliquent à toutes les espèces appartenant à un groupe taxonomique spécifique (dans ce cas, la loi doit se référer aux espèces « indigènes »).

⁴ DEFRA, 2008. [*The Invasive Non-Native Species Framework Strategy for Great Britain*](#), Département de l'Environnement, de l'Alimentation et des Affaires rurales du Royaume-Uni. 42 pp.

APPENDICE

CONSEILS SUR LA LEGISLATION EN COURS D'ELABORATION VISANT A CONTRIBUER AU CONTROLE ET A L'ERADICATION DES ESPECES EXOTIQUES

Convention de Berne [Recommendation No. 57 \(1997\)](#) on the introduction of organisms belonging to non-native species into the environment.

European Union [Regulation No 1143/2014](#) of the European Parliament and of the Council of 22 October 2014 on the prevention and management of the introduction and spread of invasive alien species, OJ L 317, 4.11.2014, p. 35–55.

Piero Genovesi, 2000. [Guidelines for Eradication of Terrestrial Vertebrates: a European Contribution to the Invasive Alien Species Issue](#), Bern Convention doc.T-PVS (2000) 65 rev2.

Piero Genovesi and Clare Shine, 2004. [European Strategy on Invasive Alien Species](#). (Endorsed by [Bern Convention Recommendation No. 99 \(2003\)](#).)

Jeffrey A. McNeely, Harold A. Mooney, Laurie E. Neville, Peter Johan Schei and Jeffrey K. Waage (eds), 2001. [Global Strategy on Invasive Alien Species](#), GISP.

Myrfyn Owen, Des Callaghan and Jeff Kirby, 2006. [Guidelines on Avoidance of Introductions of Non-native Waterbird Species](#), AEWB Technical Series No.12.

Clare Shine, Nattley Williams and Lothar Gündling, 2000. [A Guide to Designing Legal and Institutional Frameworks on Alien Invasive Species](#), IUCN Environmental Policy and Law Paper No. 40 (a contribution to the GISP).

Clare Shine, 2008. [A Toolkit for Developing Legal and Institutional Frameworks for Invasive Alien Species](#), GISP.

Lydia Slobodian, Melissa Lewis and Catherine Lehmann, 2015 (2nd edition). [Guidelines on National Legislation for the Protection of Species of Migratory Waterbirds and their Habitats](#).

Rüdiger Wittenberg and Matthew J.W. Cock (eds), 2001. [Invasive Alien Species: A Toolkit of Best Prevention and Management Practices](#), GISP.

Tomme Rosanne Young, 2006. [National and Regional Legislation for Promotion and Support to the Prevention, Control, and Eradication of Invasive Species](#), The World Bank Environment Department Biodiversity Series Paper No. 108.