



COMMISSION DES MESURES PHYTOSANITAIRES

Quatorzième session

Rome, 1-5 avril 2019

Groupe de réflexion sur les normes relatives à des marchandises ou à des filières

Point 8.4 de l'ordre du jour

Document établi par Mme Lois Ramson, M. Greg Wolff et le groupe de réflexion sur les normes relatives à des marchandises ou à des filières

I. CONTEXTE

1. Parmi les éléments clés de la Convention internationale pour la protection des végétaux (CIPV) figurent la sauvegarde de l'agriculture et la facilitation d'échanges commerciaux sans risque. Le commerce est favorable à la croissance économique et au développement, et contribue ainsi à réduire la pauvreté dans le monde entier. L'élaboration et l'adoption de normes internationales pour les mesures phytosanitaires (NIMP) permettent d'enregistrer des progrès considérables en faveur d'un commerce sans risque.
2. La nécessité de davantage axer les efforts de normalisation sur les marchandises ou les filières, au bénéfice des pays importateurs comme des pays exportateurs, est un thème récurrent au sein de la communauté de la CIPV.
3. Le projet de Cadre stratégique de la CIPV pour 2020-2030 propose d'établir des NIMP relatives à des marchandises ou des filières spécifiques assorties de protocoles de diagnostic, de traitements phytosanitaires et d'indications visant à simplifier les échanges et à accélérer les négociations portant sur l'accès aux marchés. Pour l'horizon 2030, le Cadre table sur l'adoption et la mise en œuvre de beaucoup de nouvelles NIMP relatives à des marchandises ou à des filières accompagnées, s'il y a lieu, des protocoles de diagnostic et des traitements phytosanitaires favorisant leur exécution. Ces textes pourront inspirer aux ONPV des mesures phytosanitaires harmonisées susceptibles de contribuer aux

Le code QR peut être utilisé pour télécharger le présent document. Cette initiative de la FAO vise à instaurer des méthodes de travail et des modes de communication plus respectueux de l'environnement. Les autres documents de la FAO peuvent être consultés à l'adresse www.fao.org.

MZ211/f



activités relatives à la gestion des risques phytosanitaires et aux exigences phytosanitaires à l'importation, ou à l'établissement de systèmes de production destinée à l'exportation.

4. Le document CPM 2018/29 (<https://www.ippc.int/en/publications/85583/>) présente la synthèse des discussions récentes sur le sujet. Une réunion des Amis du Président s'est tenue le 17 avril 2018 en marge de la treizième session de la Commission des mesures phytosanitaires (CMP) afin de définir la vocation, les avantages et les résultats attendus des normes relatives à des marchandises ou à des filières (CPM 2018/CRP/13: <https://www.ippc.int/en/publications/85751/>, en anglais), l'objectif étant d'enregistrer des progrès.

5. Conformément aux recommandations des Amis du Président formulées à cette occasion, la CMP à sa treizième session a demandé qu'un petit groupe de réflexion représentatif sur le plan géographique se réunisse parallèlement à la réunion du Groupe de la planification stratégique d'octobre 2018 afin:

- 1) d'analyser et de définir la valeur stratégique et la vocation des normes relatives à des marchandises ou à des filières au regard des objectifs stratégiques de la CIPV;
- 2) de déterminer des principes et des critères à l'appui de leur élaboration et de leur utilisation, avec des exemples concrets;
- 3) d'évaluer les processus relatifs à l'élaboration et à l'utilisation des normes concernées;
- 4) d'illustrer ces aspects par des exemples de normes relatives à des marchandises ou à des filières qu'il serait possible d'établir;
- 5) d'évaluer le rôle de l'analyse du risque phytosanitaire dans cette approche.

6. Le groupe de réflexion s'est retrouvé du 3 au 5 octobre 2018 au Siège de la FAO¹. Son mandat, sa composition et son ordre du jour sont disponibles sur le Portail phytosanitaire international (PPI: <https://www.ippc.int/en/events/event/709/>), et le rapport de la réunion d'octobre 2018 sera prochainement mis en ligne à l'adresse : <https://www.ippc.int/en/core-activities/governance/cpm/cpm-focus-group-reports/>. Répondant à un appel qui s'est révélé très fructueux, les parties contractantes et les ORPV ont fourni de nombreux documents de référence au groupe de réflexion. Le projet de norme sur la mangue élaboré par la Commission phytosanitaire pour l'Asie et le Pacifique a été particulièrement utile et a donné matière aux débats autour de la vocation, de la valeur, du contenu et des processus.

7. Le groupe de réflexion a présenté un document récapitulatif au Groupe de la planification stratégique en octobre 2018 (<https://www.ippc.int/en/publications/86544/>)². Le Groupe de la planification stratégique a réservé un accueil favorable aux principales conclusions du groupe de réflexion et a approuvé la présentation des décisions clés suivantes à la quinzième session de la CMP (2020), notamment concernant l'envoi d'un projet de norme conceptuelle pour consultation en 2020. Le Groupe de la planification stratégique a par ailleurs recommandé que le Bureau de la CMP considère l'avancée de ces travaux comme prioritaire et prépare des informations sur le sujet pour la quatorzième session de la CMP (2019).

8. À sa réunion de novembre 2018³, le Comité des normes (CN) a étudié les principales conclusions du groupe de réflexion, et bon nombre de ses membres se sont rangés derrière ces propositions, estimant qu'elles constituaient un grand pas en avant. Le CN a fait observer que des travaux antérieurs en faveur de normes relatives à des marchandises ou à des filières étaient restés dans l'impasse faute de consensus, soulignant qu'il importait de tenter cette nouvelle approche pour mettre au point ces normes et accomplir des progrès. Il a en outre examiné les ajustements susceptibles d'être

¹ Publication dans la rubrique Nouvelles de la CIPV (en anglais): <https://www.ippc.int/fr/news/safe-trade-facilitation-of-plants-and-plant-products-by-harmonized-phytosanitary-measures-in-commodities-standards/>.

² Rapport de la réunion du Groupe de la planification stratégique d'octobre 2018 (en anglais uniquement): <https://www.ippc.int/en/publications/86797/>.

³ Rapport de la réunion du Comité des normes (CN) de novembre 2018 (en anglais uniquement): <https://www.ippc.int/en/publications/86854/>.

apportés au processus d'élaboration des normes de la CIPV: en dépit des aspects qui restent à régler, le CN estime qu'il convient d'essayer la nouvelle approche et d'en déterminer les premiers résultats.

II. VALEUR STRATÉGIQUE ET VOCATION DES NORMES RELATIVES À DES MARCHANDISES OU À DES FILIÈRES

9. Conformément à son mandat, le groupe de réflexion s'est penché sur les normes relatives à des marchandises ou à des filières et a estimé qu'elles avaient de l'intérêt pour la CIPV et les parties contractantes sur divers aspects:

- **Facilitation d'un commerce sans risque**
 - Les normes proposées accéléreraient les négociations en matière d'accès aux marchés et amélioreraient la sécurité phytosanitaire en définissant les organismes nuisibles réglementés concernés par les filières commerciales courantes ainsi que les mesures phytosanitaires efficaces y afférentes.
- **Harmonisation des mesures**
 - Les normes promeuvent l'utilisation de mesures équivalentes, appliquent les NIMP existantes et distinguent les mesures phytosanitaires efficaces dans le commerce. Elles permettent en outre de repérer les lacunes dans les mesures phytosanitaires disponibles et de les combler par la recherche.
- **Optimisation de l'efficacité**
 - Grâce aux normes, les analyses répétées sont moins nécessaires, voire inutiles, ce qui permet aux ONPV de mettre l'accent sur d'autres analyses ou d'autres activités.
- **Soutien et assistance pour les pays en développement**
 - Avec des mesures portant sur des filières, les normes garantissent un niveau d'assurance et de confiance dans la gestion des risques susceptible de promouvoir la participation aux marchés ainsi que la découverte et l'exploitation de nouvelles pistes commerciales.
- **Renforcement de la pertinence et de l'influence de la CIPV**
 - La capacité à établir, faire adopter et mettre en œuvre des normes relatives à des marchandises ou à des filières dans les échanges commerciaux rehausse la crédibilité et l'importance de la CIPV et de sa communauté.

III. Principes relatifs à l'élaboration et à la mise en œuvre de normes relatives à des marchandises ou à des filières

10. Le groupe de réflexion a déterminé plusieurs principes qui forment un socle commun pour les normes relatives à des marchandises ou à des filières, ce qui devrait faciliter l'élaboration d'un système et de processus pour l'établissement, l'adoption et la mise en œuvre de ces instruments. Ces principes répondent à plusieurs des questions soulevées par le CN en 2017 ainsi qu'à des préoccupations exprimées à la treizième session de la CMP. Les réponses à certaines questions clés sont fournies dans la pièce jointe 1.

Principes généraux

- La réglementation des organismes nuisibles restera amplement fondée sur l'analyse du risque phytosanitaire:
 - Les obligations internationales auxquelles sont actuellement tenues les parties contractantes à la CIPV et à l'Accord de l'OMC sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires resteront inchangées.
 - Les normes relatives à des marchandises ou à des filières ne porteront pas atteinte aux droits souverains.

- Des listes d'organismes nuisibles seront présentées, mais la réglementation d'un organisme restera assujettie à une justification technique.
- Les pays importateurs ne seront pas soumis à de nouvelles obligations:
 - Les normes relatives à des marchandises ou à des filières ne contiendront pas de mesures phytosanitaires portant sur le détournement de l'usage prévu (mais des dispositions à cet égard peuvent être ajoutées à d'autres normes, par exemple la NIMP 32).
- Diverses options de mesures phytosanitaires devraient être fournies aux parties contractantes afin de prévenir l'entrée et l'établissement d'organismes nuisibles réglementés:
 - Sous réserve d'une justification technique, les parties contractantes peuvent appliquer d'autres mesures et proposer leur intégration dans des normes.

Structure et contenu

- La structure proposée pour les normes sera la même qu'il s'agisse de marchandises ou de filières.
- Le champ d'application pourra être restreint (marchandise) ou large (catégories de marchandises ou filières). Les premières normes auront probablement un champ d'application restreint.
- Les normes contiendront des exigences d'ordre général.

Gouvernance

- Comme les normes comprendront des listes d'organismes nuisibles et de mesures phytosanitaires, un dispositif de gestion et de mise à jour sera nécessaire.
- L'élaboration et la gestion des normes relatives à des marchandises ou à des filières devront reposer sur les processus de gouvernance de la CIPV et exigeront des ressources.
- Les normes relatives à des marchandises ou à des filières seront présentées à la CMP à des fins d'adoption.
- Il conviendra d'examiner les normes relatives aux produits existantes après l'adoption de la nouvelle approche de normalisation des marchandises.
- Les normes relatives aux produits en cours d'élaboration doivent être mises en attente jusqu'à l'adoption de cette nouvelle approche.

Prochaines étapes

11. Le groupe de réflexion a recommandé l'élaboration et l'adoption d'une norme conceptuelle d'application générale. Ce texte constituera un socle uniforme pour établir et appliquer les normes relatives à des marchandises ou à des filières. Le groupe de réflexion a estimé qu'il disposait de l'expertise et de l'expérience requises pour rédiger cette norme conceptuelle, et qu'il pourrait agir en tant que groupe de travail d'experts chargé d'établir une norme.

12. La norme conceptuelle comprendrait:

- une approche détaillée relative à l'établissement des normes relatives à des marchandises ou à des filières;
- des renseignements sur l'emploi de telles normes dans le cadre de négociations pour l'accès aux marchés, notamment un diagramme de flux;
- des critères pour la sélection des thèmes relatifs à des marchandises ou à des filières et à l'établissement des priorités y afférentes, à utiliser lors des appels à propositions de thèmes;
- des annexes pour chacune des normes relatives à des marchandises ou à des filières, en déclinant les traitements et les protocoles de diagnostic correspondants.

13. Le groupe de réflexion a proposé de se réunir à nouveau mi-2019 afin de rédiger un projet de norme conceptuelle et de tenir compte des conclusions de la réunion d'octobre 2018. Ce projet pourrait être examiné par le Bureau, le Groupe de la planification stratégique, le CN et le Comité chargé de la

mise en œuvre et du renforcement des capacités (Comité IC) en 2019 dans la perspective d'une poursuite des discussions à la quinzième session de la CMP en 2020, l'objectif étant de diffuser le projet de norme auprès des pays en 2020 à des fins de consultation. À cet égard, le groupe de réflexion a reconnu qu'il faudrait assouplir le processus d'élaboration des normes pour que les travaux puissent progresser, sans pour autant modifier ce processus de façon pérenne.

14. Outre l'élaboration de la norme conceptuelle, le groupe de réflexion se chargerait de préciser les recommandations concernant les processus de gouvernance encadrant l'établissement des annexes aux normes relatives à des marchandises ou à des filières. Plusieurs points sont envisagés:

- constitution d'un groupe chargé des normes relatives à des marchandises ou à des filières avec l'appui d'un nouveau Groupe technique sur les mesures phytosanitaires;
- le Groupe technique sur les traitements phytosanitaires existant pourrait devenir un sous-comité du Groupe technique sur les mesures phytosanitaires;
- nomination d'un responsable permanent (poste à temps partiel) pour coordonner les activités et soutenir les travaux continus d'*élaboration et de gestion* des normes relatives à des marchandises ou à des filières et pour veiller aux facteurs pouvant justifier l'examen ou la révision des normes (*par exemple l'apparition de nouvelles mesures ou l'identification de nouveaux organismes nuisibles*);
- établissement de règles et de modalités de gouvernance visant les investissements conjoints avec le secteur privé.

15. Le groupe de réflexion, avec l'appui du Groupe de la planification stratégique, a vivement recommandé que la quinzième session de la CMP marque un jalon important dans l'élaboration et la mise en œuvre des normes relatives à des marchandises ou à des filières. À cet effet, il a proposé les activités et le calendrier qui suivent:

2018	
Octobre	Examen des propositions du groupe de réflexion par le Groupe de la planification stratégique
Novembre/Décembre	Examen par le CN et le Comité IC
2019	
Avril	Approbation de la CMP concernant les principes, les critères, les prochaines étapes, les processus et les modalités de gouvernance proposés
Juin	Élaboration, par le Groupe de réflexion sur les normes relatives à des marchandises ou à des filières, de processus, modalités et thèmes, mise au point de documents d'orientation et de modèles, chiffrage des coûts; rédaction d'un document destiné à la CMP
Octobre	Examen par le Bureau des propositions destinées à la CMP
	Examen par le Groupe de la planification stratégique des propositions destinées à la CMP
Novembre/Décembre	Examen par le CN et le Comité IC des recommandations relatives aux modifications des processus d'élaboration des normes et au matériel d'appui à la mise en œuvre

2020	
Avril (à confirmer)	<p>Décision de la quinzième session de la CMP concernant les points suivants:</p> <p>approbation de l'envoi du projet de norme conceptuelle pour consultation en 2020</p> <p>thèmes proposés pour les premières normes relatives à des marchandises</p> <p>mise en place des modalités de gouvernance recommandées (en particulier demander au Bureau de parachever le mandat requis pour les groupes techniques proposés)</p> <p>allocation des ressources nécessaires pour établir la nouvelle approche et permettre la transition (en lien avec le Cadre stratégique)</p>
Juillet	Diffusion de la norme conceptuelle à des fins de consultation conformément au processus d'élaboration des normes
2021	
Avril (à confirmer)	Adoption de la norme conceptuelle à la seizième session de la CMP
Juillet	Consultations des premières normes relatives à des marchandises conformément au processus d'élaboration des normes

IV. Décisions

16. La CMP est invitée à:

- 1) *Prendre acte* du fait que le Cadre stratégique considère ces travaux comme un objectif de développement, et que la valeur stratégique et la vocation des normes relatives à des marchandises ou à des filières comprennent les points suivants:
 - facilitation d'un commerce sans risque;
 - harmonisation des mesures;
 - optimisation de l'efficacité de l'utilisation des ressources;
 - soutien et assistance pour les pays en développement;
 - renforcement de la pertinence et de l'influence de la CIPV.
- 2) *Noter* que l'élaboration, l'adoption et la mise en œuvre des normes relatives à des marchandises ne modifieront ni les droits souverains, ni les obligations fondamentales énoncés par la CIPV et l'Accord de l'OMC sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires, et en particulier que:
 - la réglementation des organismes nuisibles restera amplement fondée sur l'analyse du risque phytosanitaire et devra être justifiée d'un point de vue technique;
 - les pays importateurs ne seront pas soumis à de nouvelles obligations.
- 3) *Approuver* l'application de la structure proposée pour ces normes tant aux marchandises qu'aux filières.

- 4) *Apporter son appui* à l'élaboration d'orientations sur le processus d'établissement de normes relatives à des marchandises et d'une norme conceptuelle servant de modèle pour ces normes.
- 5) *Soutenir* la mise au point de processus de gouvernance spécifiques par le groupe de réflexion, qui étudierait les options suivantes:
 - établissement d'un nouveau Groupe technique sur les mesures phytosanitaires;
 - nomination d'un responsable permanent pour le Groupe technique sur les mesures phytosanitaires et les normes relatives à des marchandises;
 - examen des options de financement permettant d'élaborer de telles normes;
 - modalités de transition, éventuellement accompagnées par le groupe de réflexion à titre consultatif.
- 6) *Soutenir* l'examen du Cadre de la CIPV relatif aux normes et à la mise en œuvre en vue d'y intégrer les normes relatives aux marchandises.
- 7) *Convenir* que les normes relatives aux produits en cours d'élaboration soient mises en attente jusqu'à l'adoption de la nouvelle approche fondée sur les normes relatives à des marchandises.
- 8) *Prendre note* des conditions dans lesquelles les normes relatives à des marchandises ne seraient pas adéquates.
- 9) *Donner son accord* à l'organisation d'une deuxième réunion du groupe de réflexion sur les normes relatives à des marchandises ou à des filières en 2019 afin d'accomplir des progrès concernant les points précédents et d'établir des propositions finales pour adoption à la quinzième session de la CMP en 2020.

Pièce jointe 1

Questions et réponses

1. **Quand une norme relative à des marchandises ne serait-elle pas pertinente?**

- Quand la marchandise pose un risque insignifiant.
- Lorsqu'aucune mesure n'est disponible.
- Quand il existe déjà une NIMP contenant suffisamment d'indications.
- Si une norme relative aux produits existe mais qu'un pays, après avoir mené une analyse du risque phytosanitaire (ARP), a conclu qu'il fallait réglementer le ou les organismes nuisibles listés pour la marchandise ou la filière concernée.

2. **Les normes relatives à des marchandises ont-elles des conséquences sur les ARP, les droits souverains et la justification des mesures?**

- Les exigences, les risques et les mesures phytosanitaires disponibles évoluent.
- Les pays restent tenus d'effectuer des ARP avant de réglementer des organismes nuisibles.
- S'agissant des mesures, les normes présenteront diverses options.

3. **Y a-t-il des différences en termes de concept ou d'approches pour les marchandises ou les filières?**

- La structure proposée pour les normes s'appliquera tant aux marchandises qu'aux filières (tout correspond à des filières).
- Le groupe de réflexion recommande de désigner simplement ces textes «normes relatives à des marchandises ou à des filières».

4. **Comment ces normes s'inscrivent-elles dans le Cadre?**

- Ces normes devront être intégrées au Cadre relatif aux normes et à la mise en œuvre.
- Une norme d'application générale sera nécessaire à cet effet.

5. **Parlera-t-on d'«organisme nuisible» ou d'«organisme de quarantaine»?**

- Il incombe au pays importateur de déterminer si un organisme nuisible est réglementé, sur la base d'une justification technique.
- Les normes seront donc présentées comme des listes d'organismes nuisibles.
 - L'ajout des organismes nuisibles aux annexes des normes ne sera pas assujéti aux justifications techniques nécessaires à la réglementation et ne se substituera pas à l'ARP.
 - Seuls les organismes nuisibles réglementés par au moins une partie contractante, sur la base d'une ARP disponible, pourraient être inscrits sur les listes des normes.
 - Ces listes n'auraient pas vocation à être exhaustives et seraient appelées à évoluer.