



联合国
粮食及
农业组织

Food and Agriculture
Organization of the
United Nations

Organisation des Nations
Unies pour l'alimentation
et l'agriculture

Продовольственная и
сельскохозяйственная организация
Объединенных Наций

Organización de las
Naciones Unidas para la
Alimentación y la Agricultura

منظمة
الغذية والزراعة
للأمم المتحدة

F

COMMISSION DES MESURES PHYTOSANITAIRES

Treizième session

Rome, 16-20 avril 2018

Problèmes conceptuels relatifs à l'établissement de normes dans l'optique de leur mise en œuvre – normes internationales pour les mesures phytosanitaires portant spécifiquement sur des marchandises et des filières

Point 9.3 de l'ordre du jour

Document élaboré par le Bureau de la CMP avec les contributions du Comité des normes et du Comité chargé de la mise en œuvre

I. Questions soumises à la CMP à sa treizième session (2018)

1. Lors de la réunion du Comité des normes en novembre 2017, ses membres ont réfléchi à la marche à suivre dans l'élaboration des normes internationales pour les mesures phytosanitaires (NIMP) relatives à des marchandises (pour le présent document, cela comprend également la catégorie de marchandises), car, étant donné le nombre de questions qui doivent encore être examinées, il est difficile d'avancer sur ces types de NIMP. Il faut notamment décider si ces NIMP doivent couvrir un champ d'application large ou étroit pour les articles réglementés et si elles doivent comprendre ou non des exigences particulières pour certains organismes nuisibles. Le Comité des normes attend de la CMP qu'elle lui donne des orientations lors de sa treizième session (2018) sur un certain nombre de questions spécifiques liées à l'élaboration de NIMP relatives à des marchandises.

2. Les membres du Bureau ont examiné la marche à suivre s'agissant de l'élaboration et de la mise en œuvre des NIMP relatives à des marchandises et à des filières. Ils ont pris en compte ces questions ainsi que les actions à mener pour conceptualiser, élaborer et mettre en œuvre des NIMP relatives à des marchandises et à des filières, conformément à ce que propose le projet de cadre stratégique de la CIPV pour 2020-2030. La vision stratégique de ce cadre est qu'à l'horizon 2030 un grand nombre de nouvelles NIMP auront été adoptées et mises en œuvre pour des marchandises et des filières spécifiques. Les membres du Bureau espèrent que la mise en œuvre de ces NIMP sera étayée par des protocoles de diagnostic et des traitements phytosanitaires appropriés. Ces NIMP fourniront aux organisations

Le tirage du présent document est limité pour réduire au maximum l'impact des méthodes de travail de la FAO sur l'environnement et contribuer à la neutralité climatique. Les délégués et observateurs sont priés d'apporter leur exemplaire personnel en séance et de ne pas demander de copies supplémentaires. La plupart des documents de réunion de la FAO sont disponibles sur internet, à l'adresse www.fao.org.

nationales de protection des végétaux (ONPV) des mesures phytosanitaires prêtes à l'emploi, qu'ils pourront utiliser au lieu d'effectuer leur propre analyse du risque phytosanitaire ou de négocier de manière bilatérale des traitements spécifiques contre les organismes nuisibles courants. Cela devrait simplifier les échanges commerciaux et accélérer les négociations relatives à l'accès au marché.

3. Le projet de cadre stratégique de la CIPV contient les propositions suivantes, qui visent à faciliter les travaux portant sur les NIMP relatives à des marchandises et à des filières:

- Établir une liste prioritaire de NIMP spécifiques à des marchandises ou à des filières et obtenir l'engagement des pays et des acteurs du secteur à en soutenir la mise au point;
- Élaborer deux premières NIMP portant sur des marchandises, accompagnées des protocoles de diagnostic, des traitements phytosanitaires, des méthodes de surveillance et d'autres documents utiles, et apporter les adaptations nécessaires à la procédure d'établissement des normes et aux processus de soutien à la mise en œuvre de la CIPV;
- Effectuer une évaluation des facteurs critiques dont une ONPV a besoin pour mettre en œuvre efficacement une nouvelle NIMP relative à une marchandise, ainsi qu'une évaluation des obstacles à surmonter;
- Évaluer les avantages économiques, commerciaux, environnementaux et en termes de sécurité alimentaire qu'offre une sélection de NIMP spécifiques à des marchandises une fois qu'elles sont mises en œuvre.

4. Bien que la description du concept dans le projet de cadre stratégique de la CIPV soit utile, il reste encore un grand nombre de questions à examiner concernant:

- Les facteurs et les avantages potentiels des NIMP relatives à des marchandises et à des filières, à la fois pour le pays importateur et pour le pays exportateur;
- Les avantages potentiels d'une telle approche pour permettre un commerce sans risque dans la mesure où la mondialisation du commerce s'intensifie;
- Les effets potentiels de ces NIMP sur les droits souverains de chaque partie et les autres principes énoncés dans l'Accord SPS et les NIMP concernées;
- L'évaluation et l'application d'un niveau approprié de protection;
- La prise en compte de la justification et des principes techniques de l'analyse du risque phytosanitaire;
- Les droits et les obligations des pays importateurs concernant l'application de mesures plus strictes que celles de ces NIMP.

5. Les NIMP relatives à des marchandises et à des filières détermineront les conditions du commerce international. Elles croisent les intérêts commerciaux des acteurs du secteur, qui comptent être impliqués dans l'élaboration de normes qui ont des répercussions sur leurs activités. Cela devra être pris en compte et des processus devront être mis en place pour définir et, s'il y a lieu, prendre en compte ces intérêts ainsi que les pratiques optimales du secteur.

II. Introduction

6. La nécessité d'élargir les activités d'établissement de normes, de manière à y intégrer plus de *NIMP relatives à des marchandises et à des filières* au bénéfice des pays importateurs aussi bien que des pays exportateurs, a fait l'objet de nombreux débats au sein des instances de la CIPV. Un Groupe de travail chargé de réfléchir au concept de norme relative aux marchandises s'est réuni en 2015 pour définir ce concept et formuler des recommandations à l'intention de la CMP sur la finalité et l'élaboration de ces normes.

7. L'élaboration efficace de ces NIMP servira les objectifs de facilitation du développement commercial et de protection de l'environnement du projet de Cadre stratégique de la CIPV. Ce projet de cadre prévoit que la facilitation du commerce progressera si l'élaboration des NIMP établit un niveau de base de gestion des risques pour les principaux organismes nuisibles associés à une marchandise ou

une filière. Les pays auront toujours la possibilité de négocier des mesures concernant les organismes nuisibles constituant un sujet de préoccupation qui ne seraient pas couverts par la NIMP de référence spécifique à des marchandises ou à des filières.

8. À sa onzième session (2016), lors des discussions sur le rapport du groupe de travail et des observations du Groupe de la planification stratégique, du Comité des normes et du Comité chargé du renforcement des capacités, la CMP est convenue qu'il n'était pas nécessaire de préciser qu'une NIMP était de tel ou tel type, par exemple une norme relative aux marchandises, mais qu'il fallait plutôt s'attacher à définir les exigences ou lignes directrices à prendre en compte pour harmoniser les mesures phytosanitaires appropriées pour la gestion efficace des risques phytosanitaires que la norme est censée permettre et qui est définie dans son champ d'application. La CMP a également estimé que le suivi de l'évolution des NIMP en vigueur relatives à des marchandises et, partant, l'examen du bien-fondé, des enjeux et des facteurs limitants de ce type de normes, contribueront à leur élaboration et à leur utilisation. Ils serviront également de base aux mesures proposées dans le projet de Cadre stratégique de la CIPV.

9. L'établissement de NIMP relatives à des marchandises et des filières est relativement récent dans le cadre de la Convention internationale pour la protection des végétaux (CIPV). Ces dernières années, la CMP a adopté un certain nombre de NIMP relatives à des marchandises et des filières, notamment les suivantes:

- 1) NIMP 15 (*Réglementation des matériaux d'emballage en bois utilisés dans le commerce international*)
- 2) NIMP 33 (*Matériel de micropropagation et minitubercules de pommes de terre (Solanum spp.) exempts d'organismes nuisibles et destinés au commerce international*)
- 3) NIMP 36 (*Mesures intégrées applicables aux végétaux destinés à la plantation*)
- 4) NIMP 38 (*Déplacements internationaux de semences*)
- 5) NIMP 39 (*Déplacements internationaux de bois*);
- 6) NIMP 40 (*Déplacements internationaux des milieux de culture accompagnant des végétaux destinés à la plantation*);
- 7) NIMP 41 (*Déplacements internationaux de véhicules, de machines et de matériel ayant déjà servi*);

10. Des projets de NIMP portant sur les déplacements internationaux de grains, de produits artisanaux en bois et de fleurs et de feuillages coupés sont en cours d'élaboration.

11. Entre autres, la plupart de ces NIMP offrent aux ONPV des orientations pour la conduite d'analyses du risque phytosanitaire et l'établissement de mesures phytosanitaires, harmonisées en regard des exigences définies dans ces NIMP afin de permettre un commerce sans risque. Cependant, les NIMP ne contiennent pas toutes des exigences spécifiques permettant d'atteindre l'objectif défini à la onzième session (2016) de la CMP. En effet, l'adoption de la NIMP 39 (*Déplacements internationaux de bois*) a fait l'objet d'une objection¹ fondée sur l'argument qu'elle contiendrait très peu ou pas d'exigences spécifiques; or certaines Parties contractantes considèrent que ce sont les exigences qui différencient essentiellement une NIMP d'un manuel de mise en œuvre. Mais, d'autre part, les débats au sein du Comité des normes et de la CMP ont mis en évidence que les grandes catégories de marchandises n'auront pas d'exigences spécifiques.

12. En 2016, plusieurs sujets ont été proposés en réponse à l'appel à proposition de thèmes lancé par le Secrétariat de la CIPV. L'un de ces sujets portait sur une marchandise spécifique (pommes) et le Comité des normes a examiné la proposition; il a estimé qu'elle ne fournissait pas d'options normalisées pour la gestion des principaux organismes nuisibles pertinents au niveau mondial et qu'elle ne s'attaquait pas clairement à la nécessité d'une harmonisation mondiale. Il n'a donc pas recommandé ce thème à la CMP. Autre thème proposé pour définir les exigences et les critères applicables à l'élaboration des NIMP spécifiques à des marchandises: *Mesures phytosanitaires s'appliquant aux marchandises*. Mais à

<https://www.ippc.int/fr/publications/80430/>.

la douzième session de la CMP (2017), certains participants se sont opposés à l'ajout de ce thème à la Liste de thèmes pour les normes de la CIPV. Aucun consensus n'a pu être dégagé sur la relation entre ce thème et les NIMP 32 et 11, le classement des marchandises et la portée et le contenu des normes spécifiques à des marchandises.

13. Le contenu d'une NIMP spécifique à des marchandises ou des filières n'ayant pas été assez clairement défini, deux projets de NIMP ont été suspendus lors de la réunion du Comité des normes tenue en novembre 2017 à cause du manque d'exigences spécifiques pour la gestion du risque phytosanitaire (projet de NIMP sur les *Déplacements internationaux de fleurs et de feuillages coupés* (2008-005)), ou parce que les exigences n'étaient pas bien comprises, considérées comme trop strictes ou non justifiées sur le plan technique et introduisant de nouveaux principes et approches (projet de NIMP sur les *Déplacements internationaux de grains* (2008-007)).

III. Questions soumises à la CMP

14. Le Comité des normes a examiné l'approche qui doit être adoptée pour l'élaboration des NIMP actuelles et futures relatives à des marchandises et à des filières. Afin d'établir des directives qui permettront de progresser d'une manière consensuelle, le Comité des normes a proposé que la CMP examine les questions suivantes et dicte des orientations à leur sujet:

1) Est-ce que les exigences des NIMP relatives à des marchandises et à des filières suppriment la nécessité d'une justification technique?

15. Est-ce que la CMP peut convenir d'élaborer des NIMP relatives à des marchandises et à des filières contenant des exigences phytosanitaires qui peuvent être appliquées conformément à un accord mondial entre plusieurs parties et sans justification technique? Pour cela il faudrait qu'elle examine les obligations internes énoncées dans l'Accord SPS et les NIMP.

16. Est-ce que les exigences phytosanitaires spécifiques des NIMP relatives à des marchandises et des filières exonèrent de la nécessité d'effectuer une analyse du risque phytosanitaire? Est-ce que le pays importateur doit conduire une analyse du risque phytosanitaire uniquement pour les exigences phytosanitaires supplémentaires? L'adoption de la NIMP 15 a établi une norme minimum pour la lutte contre les ravageurs dans les emballages en bois déplacés dans le cadre du commerce international, qui dispose que toute exigence supplémentaire devra se fonder sur une justification technique.

17. Les NIMP 33, 36, 38, 39, 40 et 41 (voir la liste ci-dessus) donnent des orientations aux ONPV sur la conduite d'analyses du risque phytosanitaire pour les marchandises concernées et l'application harmonisée de mesures phytosanitaires à ces marchandises. Est-ce que ces NIMP répondent aux attentes de la CMP concernant les NIMP spécifiques à des marchandises ou manque-t-il des éléments? Quels sont ces éléments?

2) Est-ce que les NIMP relatives à des marchandises et à des filières doivent couvrir un champ d'action large ou étroit?

18. Est-ce que la CMP estime que les NIMP relatives à des marchandises et à des filières doivent couvrir un champ d'action large ou étroit des articles réglementés (par exemple: *grains ou grains de maïs, fleurs coupées ou roses coupées*)? Quels doivent être les critères de détermination du champ d'action? Ils auront une grande importance pour l'établissement des listes d'organismes nuisibles et les types de mesures qui peuvent figurer dans ces NIMP. En outre, si le choix se porte sur un champ d'action étroit, est-ce que les NIMP doivent être élaborées pour un large éventail d'articles réglementés représentant différentes catégories de marchandises (grains: NIMP pour le maïs, le blé; fleurs coupées: NIMP pour les roses, les chrysanthèmes; fruits: NIMP pour les pommes, les oranges, les bananes, etc.) ou pour une liste prioritaire de marchandises et de filières spécifiques?

3) Organismes nuisibles ou organismes de quarantaine dans les NIMP relatives à des marchandises et à des filières?

19. Est-ce que les NIMP relatives à des marchandises et à des filières doivent comprendre une liste des organismes nuisibles concernés et les exigences correspondantes? Est-ce que ces NIMP doivent mentionner les organismes nuisibles ou seulement les organismes de quarantaine? Si les NIMP relatives à des marchandises et à des filières doivent mentionner les organismes nuisibles, quels doivent être les critères applicables à cette mention? Est-ce que ces NIMP doivent comprendre des mesures phytosanitaires génériques concernant des groupes d'organismes nuisibles pour réduire les risques? Elles peuvent comprendre les traitements phytosanitaires pertinents (Appendice de la NIMP 28).

20. Si une NIMP spécifique à des marchandises mentionne des organismes nuisibles plutôt que des organismes de quarantaine, est-ce qu'elle rentrera dans le champ d'action de la CIPV?

4) Est-ce que les NIMP relatives à des marchandises et à des filières comprennent des exigences ou des obligations concernant les pays importateurs?

21. Est-ce qu'une NIMP doit comprendre des exigences ou des obligations concernant les pays importateurs? Ce problème s'est posé pour le projet de NIMP pour les grains à cause de la possibilité d'utilisation autre que l'usage prévu des grains importés, ce qui peut changer le risque phytosanitaire de la marchandise. La gestion de l'utilisation autre que l'usage prévu ne relève pas de la responsabilité de l'ONPV exportatrice, donc est-ce que ces exigences doivent être mentionnées dans une NIMP? Un certain nombre de NIMP adoptées donnent des orientations sur les rôles et les responsabilités des ONPV importatrices et exportatrices, donc il est possible que cette question ait déjà été abordée. Dans quelles circonstances, le cas échéant, un pays importateur peut-il demander que des exigences à l'importation supplémentaires soient définies pour prendre en compte le risque phytosanitaire accru résultant d'une utilisation autre que l'usage prévu plutôt que des mesures prises dans le pays importateur? Le problème de l'utilisation autre que l'usage prévu peut-il être pris en compte dans les NIMP spécifiques à des marchandises afin de garantir une approche équilibrée?

22. La CMP est invitée à:

- 1) *Noter* que le concept de NIMP relatives à des marchandises et à des filières est l'un des objectifs du projet de Cadre stratégique de la CIPV 2020-2030.
- 2) *Convenir* que ces NIMP offrent des avantages potentiels en fournissant aux ONPV des mesures phytosanitaires prêtes à l'emploi qui éliminent ainsi la nécessité d'effectuer des évaluations approfondies du risque phytosanitaire ou de négocier de manière bilatérale des traitements contre les organismes nuisibles courants, afin de simplifier les échanges commerciaux, d'accélérer les négociations relatives à l'accès au marché et de permettre un commerce sans risque.
- 3) *Examiner* la demande du Comité des normes concernant les NIMP relatives à des marchandises et à des filières, débattre de cette question et donner des directives claires au Comité des normes sur la marche à suivre pour développer ce concept.
- 4) *Demander* au Bureau, avec la contribution du Secrétariat, de définir la voie à suivre pour l'élaboration continue du concept et des processus d'élaboration des NIMP relatives à des marchandises et à des filières en se référant au projet de Cadre stratégique de la CIPV.
- 5) *Demander* au Comité chargé de la mise en œuvre et du renforcement des capacités de charger l'IRSS (Système d'examen et de soutien de la mise en œuvre) d'évaluer les incidences des NIMP adoptées dans cette catégorie et de créer un modèle afin de saisir les éléments d'orientation les plus utiles pour permettre un commerce sans risque.