



منظمة الأغذية
والزراعة
للأمم المتحدة

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

Organización
de las
Naciones
Unidas
para la
Agricultura
y la
Alimentación

COMMISSION INTÉRIMAIRE DES MESURES PHYTOSANITAIRES

Troisième session

Rome, 2-6 avril 2001

Priorités pour la fixation des normes

Point 4 de l'ordre du jour provisoire

1. À sa deuxième session, la Commission intérimaire des mesures phytosanitaires a défini des thèmes et des priorités pour les normes à inclure dans le programme de travail. Le document ICPM01/10 décrit l'état d'avancement des normes à ce jour. Ci-après sont décrits:

- les thèmes identifiés précédemment par la Commission mais qui n'ont pas encore été inclus dans le programme de travail;
- des thèmes découlant d'autres normes;
- de nouveaux thèmes basés sur les propositions des membres et les observations du secrétariat.

2. Certaines activités entreprises lors des années précédentes sont reportées pour que la Commission puisse déterminer leurs priorités dans les futurs programmes de travail. D'autres activités (comme la révision du Glossaire) sont en cours; elles sont incluses dans la dernière section du document pour les distinguer des nouvelles propositions.

I. THÈMES N'AYANT PAS ENCORE ÉTÉ INCLUS DANS LE PROGRAMME DE TRAVAIL

A. REVISION DE LA NORME NIMP1, *PRINCIPES DE QUARANTAINE VÉGÉTALE LIÉS AU COMMERCE INTERNATIONAL*

3. La Conférence de la FAO a adopté la norme internationale pour les mesures phytosanitaires No 1 (NIMP1) en 1993. À cette date, la Convention internationale pour la protection des végétaux n'avait pas encore été révisée et les négociations du Cycle d'Uruguay du GATT qui ont abouti à l'Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires (Accord SPS) ainsi qu'à la création de l'Organisation mondiale du commerce, n'étaient pas encore achevées. L'adoption et l'entrée en vigueur de l'Accord SPS (1995) et l'adoption du Nouveau texte révisé de la CIPV (1997) représentent une nouvelle évolution des concepts initiaux

Par souci d'économie, le tirage du présent document a été restreint. MM. les délégués et observateurs sont donc invités à ne demander d'exemplaires supplémentaires qu'en cas d'absolue nécessité et à apporter leur exemplaire personnel en séance.

qui sont à la base de la norme NIMP1. Cela signifie que cette norme n'est plus conforme à la CIPV (1997) et qu'elle décrit les principes différemment des concepts équivalents dans l'Accord SPS. Une révision de NIMP1 est nécessaire pour corriger et mettre à jour cette norme.

4. La révision de NIMP1 peut être effectuée à deux niveaux. Elle peut, tout d'abord, être simplement corrigée pour utiliser des termes conformes au Nouveau texte révisé de la CIPV. Cela implique essentiellement des modifications permettant de refléter l'application des principes *phytosanitaires* plutôt que de *quarantaine* et une mise en forme pour apporter d'autres corrections terminologiques. La révision peut également s'effectuer à un autre niveau en ajoutant, supprimant ou modifiant des concepts pour refléter plus précisément leur pertinence en tant que principes distincts et pour mieux les harmoniser avec les concepts tels qu'ils sont exprimés dans la CIPV (1997) et l'Accord SPS. Par exemple, le principe de *non-discrimination* dans la norme NIMP1 incorpore à la fois les principes de non-discrimination et de *traitement national* qui se trouvent dans l'Accord SPS. De même, le principe d'*action en cas d'urgence* décrit dans la norme NIMP1 inclut à la fois les concepts d'action en cas d'urgence et de *mesures provisoires*. Il s'agit de concepts tout à fait différents dans l'Accord SPS qui sont traités différemment dans la norme NIMP1.

B. ANALYSE DU RISQUE PHYTOSANITAIRE POUR LES MAUVAISES HERBES ET LES ORGANISMES GENETIQUEMENT MODIFIES

5. À sa deuxième session (1999), la Commission a noté qu'il était nécessaire d'élaborer des NIMP décrivant les processus d'analyse du risque phytosanitaire pour les mauvaises herbes et les aspects phytosanitaires des organismes génétiquement modifiés (OGM). Le Groupe de travail à composition limitée sur les aspects phytosanitaires des OGM, la biosécurité, et les espèces envahissantes (juin 2000, Rome) a recommandé l'élaboration de normes complémentaires pour le risque phytosanitaire intéressant spécifiquement les OGM ainsi que les risques pour l'environnement. Le Groupe a demandé de veiller à ne pas entraver l'élaboration en cours de la norme sur l'*Analyse du risque phytosanitaire pour des organismes de quarantaine*. Il a également recommandé que toutes les NIMP soient revues pour vérifier leur application aux problèmes de l'environnement. [voir également ICPM 01/7]. En bref, trois nouvelles normes sont proposées et il est vivement suggéré de revoir toutes les normes existantes. Les thèmes identifiés pour les trois nouvelles normes sont les suivants:

- analyse du risque phytosanitaire pour les mauvaises herbes;
- analyse du risque phytosanitaire pour les organismes génétiquement modifiés et les produits des biotechnologies modernes;
- analyse du risque pour l'environnement des organismes nuisibles.

6. En principe, l'analyse du risque pour l'environnement des organismes nuisibles peut inclure les mauvaises herbes si l'interprétation du terme "environnement" est élargie aux systèmes agricoles, mais, comme les mauvaises herbes ont une telle importance pour les écosystèmes agricoles, deux normes peuvent être envisagées.

C. FORMATION ET ACCREDITATION DES INSPECTEURS

7. Une norme sur l'accréditation des inspecteurs a été proposée par la neuvième Consultation technique des organisations régionales de protection des végétaux (1997); elle a été considérée comme une activité moyennement à hautement prioritaire par la Commission à sa deuxième session (1999). Une organisation régionale de protection des végétaux au moins (NAPPO) a déjà adopté une telle norme pour une application régionale. Une NIMP sur l'accréditation des inspecteurs serait facilitée par les résultats des travaux existants et les leçons de l'expérience.

D. FAIBLE PREVALENCE DES ORGANISMES NUISIBLES

8. Le concept de faible prévalence des organismes nuisibles est défini et inclus dans les dispositions de la CIPV (1997), mais les NIMP existantes ne décrivent pas ce concept et ne fournissent aucune indication sur son application pratique. Une NIMP ou un document explicatif concis tel qu'un supplément au Glossaire des termes phytosanitaires pourrait être utile pour comprendre et harmoniser l'utilisation du concept de faible prévalence des organismes nuisibles.

II. THÈMES DÉCOULANT D'AUTRES NORMES

A. REVISION DE NIMP2, DIRECTIVES POUR L'ANALYSE DU RISQUE PHYTOSANITAIRE

9. À sa troisième session, la Commission sera invitée à adopter une nouvelle norme, *Analyse du risque phytosanitaire pour des organismes de quarantaine*. Si cette nouvelle norme est adoptée, la Commission pourra également envisager de retirer la norme NIMP2 pour la revoir et la réviser.

10. La Conférence de la FAO a adopté la norme NIMP2, *Directives pour l'analyse du risque phytosanitaire*, en novembre 1995. À cette date la CIPV n'avait pas encore été révisée et de nombreuses organisations nationales de protection des végétaux n'avaient pas encore l'expérience de l'analyse du risque phytosanitaire. La révision de la CIPV et l'avancement rapide de la pratique d'analyse du risque phytosanitaire rendent nécessaire la mise à jour des directives contenues dans la NIMP2. En particulier, cette norme ne contient aucune directive concernant les organismes réglementés non de quarantaine et elle présente certaines lacunes majeures, par exemple de ne pas examiner la faisabilité des mesures dans la gestion du risque.

11. La nouvelle norme est conforme dans l'ensemble à la norme NIMP2, mais elle donne beaucoup plus de détails et inclut des modifications qui tiennent compte des révisions de la CIPV en 1997 et de l'expérience acquise durant plusieurs années d'analyse des risques. Toutefois, la portée de la nouvelle norme est limitée à son application aux organismes de quarantaine. En cela, elle suit les recommandations du Comité intérimaire de fixation de normes (anciennement Comité d'experts sur les mesures phytosanitaires) visant à élaborer deux normes spécifiques et complémentaires sur l'analyse du risque phytosanitaire: les organismes de quarantaine et les organismes réglementés non de quarantaine. Il a été envisagé de réviser la norme NIMP2 comme norme conceptuelle *Directives générales pour l'analyse du risque phytosanitaire*.

B. ANALYSE DU RISQUE PHYTOSANITAIRE POUR LES ORGANISMES RÉGLEMENTÉS NON DE QUARANTAINE

12. La création d'une norme sur l'Analyse du risque phytosanitaire pour des organismes de quarantaine a pour conséquence la nécessité de fournir des directives similaires pour les organismes réglementés non de quarantaine. Aux premiers stades du regroupement de normes complémentaires pour élaborer le projet de norme *Analyse du risque phytosanitaire pour des organismes de quarantaine*, le Secrétariat et les spécialistes de l'analyse du risque phytosanitaire ont tenté d'incorporer des directives pour les organismes réglementés non de quarantaine dans le projet de norme en cours d'élaboration. Cela s'est avéré difficile pour plusieurs raisons. Tout d'abord, il n'existait aucune norme sur les organismes réglementés non de quarantaine permettant d'éclaircir la nature et l'application du concept. Deuxièmement, les normes complémentaires existantes devenaient beaucoup plus compliquées et longues avec des dispositions supplémentaires concernant les organismes réglementés non de quarantaine. Pour finir, des problèmes se sont posés à cause des exceptions et des déviations dues en particulier au fait que la probabilité d'introduction est pratiquement nulle pour les organismes réglementés non de quarantaine et que les conséquences économiques qui sont envisagées pour les organismes réglementés non de quarantaine sont différentes de celles des organismes de quarantaine.

13. À sa cinquième session, en mai 1998, le Comité d'experts sur les mesures phytosanitaires a recommandé que la formulation d'une norme sur l'analyse du risque phytosanitaire pour les organismes réglementés non de quarantaine soit reportée jusqu'à ce que la norme sur les organismes réglementés non de quarantaine soit élaborée. Cette norme est à un stade avancé d'élaboration et pourrait être adoptée en 2001. De plus, le Secrétariat est informé (par l'OMC) que les pays commencent à incorporer les organismes réglementés non de quarantaine dans leurs réglementations. Ces éléments confèrent une importance accrue à des directives de référence pour l'analyse du risque phytosanitaire pour les organismes réglementés non de quarantaine.

C. CONCEPTS D'ÉCHANTILLONNAGE

14. Les problèmes qui entravent l'adoption de certains aspects des *Directives concernant la surveillance d'organismes nuisibles spécifiques: chancre citrique; Méthodologie d'inspection* et, dans une moindre mesure, *Approches systémiques de la gestion du risque*, concernent la bonne compréhension (et l'acceptation) de l'application des concepts statistiques fondamentaux en matière d'échantillonnage. Cela inclut des concepts comme la tolérance, les niveaux de confiance et les niveaux d'acceptation. La formulation d'une norme ou l'élaboration de directives techniques concernant la base statistique pour l'échantillonnage pourrait favoriser la compréhension, l'élaboration et l'application de ces normes.

D. INCIDENCE ECONOMIQUE

15. L'élaboration des normes *Analyse du risque phytosanitaire pour des organismes de quarantaine* et *Conditions d'ordre général et conditions spécifiques relatives aux organismes réglementés non de quarantaine* a été rendue plus difficile par l'absence de compréhension et d'accord sur les composantes de l'incidence économique directe et indirecte et des méthodologies pour leur évaluation. La formulation d'une norme ou l'élaboration de directives techniques définissant les éléments pertinents et expliquant les concepts et les méthodologies associés à leur application dans un contexte phytosanitaire pourrait s'avérer utile pour la compréhension et l'application de ces normes.

16. On a également noté qu'il était nécessaire d'apporter des éclaircissements sur le sens et les liens de certains termes se rapportant à l'incidence économique; notamment les termes suivants:

- importance potentielle pour l'économie (Article II, dans la définition d'un organisme de quarantaine);
- incidence économique inacceptable (Article II, dans la définition d'un organisme réglementé non de quarantaine);
- pertes économiquement importantes (Article II, dans la définition d'une zone menacée);
- incidence économique directe et indirecte (dans les projets de normes sur l'analyse du risque et les organismes réglementés non de quarantaine).

17. Il pourrait être utile d'apporter des éclaircissements sur ces termes dans une norme (ou des normes) ou dans un supplément au Glossaire pour faire mieux comprendre les liens entre ces termes et les concepts exprimés dans les définitions et les normes pertinentes.

E. EFFICACITE DES MESURES PHYTOSANITAIRES

18. Les groupes d'experts sur les normes *Approches systémiques de la gestion du risque* et *Directives pour la réglementation des matériaux d'emballage en bois non manufacturés utilisés pour le transport des produits* ont jugé nécessaire d'établir une norme (ou des normes) sur les critères à utiliser pour déterminer l'efficacité des mesures phytosanitaires. Ils ont noté en particulier qu'il fallait harmoniser la quantité et la qualité des données nécessaires pour évaluer l'efficacité, les méthodes d'analyse pour l'évaluation de l'efficacité et les critères utilisés pour juger de l'équivalence des mesures. La formulation de NIMP pertinentes et l'établissement de

procédures pour l'évaluation de l'efficacité sont fondamentaux pour le mandat de la Commission qui vise l'harmonisation mondiale des mesures phytosanitaires.

III. PROPOSITIONS DES MEMBRES ET OBSERVATIONS DU SECRETARIAT

A. IRRADIATION

19. Le Secrétariat a été informé de plusieurs initiatives nationales et régionales d'élaboration de normes pour l'utilisation de l'irradiation comme traitement phytosanitaire. Cette question retient de plus en plus l'attention car les pays souhaitent adopter d'autres traitements se substituant aux fumigations de bromure de méthyle. La formulation d'une NIMP pour l'irradiation en tant que traitement phytosanitaire est facilitée par plusieurs facteurs:

- un volume considérable de matériel de base (y compris des projets de norme) et de connaissances spécialisées concernant l'utilisation de l'irradiation comme traitement phytosanitaire est déjà disponible;
- la plupart des pays acceptent désormais l'irradiation pour le traitement des denrées alimentaires;
- une norme régionale au moins pour l'application de l'irradiation comme traitement phytosanitaire est déjà en place (NAPPO);
- l'Agence internationale pour l'énergie atomique, qui possède une division conjointe avec la FAO, s'est déclarée prête à apporter une contribution pour aider la Commission à élaborer une NIMP pour l'irradiation comme traitement phytosanitaire.

B. TRANSIT

20. Le Secrétariat est conscient que la plupart des pays n'ont aucune exigence phytosanitaire concernant les envois en transit. Toutefois, le Secrétariat a noté que plusieurs pays ont notifié à l'OMC des propositions visant à instaurer une telle réglementation et que de nombreux autres ont communiqué le Secrétariat pour demander une aide pour l'élaboration d'une législation et d'une réglementation sur le transit. La formulation d'une NIMP établissant des directives applicables aux envois en transit pourrait apporter une contribution importante à l'harmonisation à ce stade.

C. INCERTITUDE – L'APPROCHE DE PRECAUTION

21. Une question essentielle actuellement débattue au niveau international est le rôle et l'application du principe de précaution dans la réglementation du risque pour la santé des hommes et des animaux, du risque pour l'environnement et du risque phytosanitaire. Le concept appelé approche de précaution (ou encore "principe de précaution") découle du cadre international de protection de l'environnement et devient un point de contentieux dans d'autres forums où il n'est pas compris ni exprimé dans les mêmes termes. Le manque de clarté dans ce domaine est souvent confondue avec un manque de prudence ou un manque de considération pour l'importance du concept de précaution.

22. Dans le cadre de la CIPV, la précaution est un élément de la prise de décision lié au niveau d'incertitude dans l'analyse du risque. Toutefois, vu l'importance du principe et de la preuve scientifiques, le rôle de l'incertitude dans l'analyse du risque et les critères que les gouvernements doivent appliquer à leur jugement sur l'incertitude sont mal compris ou mal harmonisés au niveau international. Les conditions sont actuellement réunies pour intégrer le rôle et l'importance de l'incertitude dans l'analyse du risque à la base des mesures phytosanitaires ce qui permettra de clarifier l'application de l'approche de précaution dans le cadre de la CIPV.

D. EQUIVALENCE

23. Lors de réunions récentes, le Comité SPS de l'OMC a mis en lumière certains points intéressant spécifiquement les pays en développement, notamment les dispositions de l'Accord SPS concernant l'équivalence. Le Comité a félicité le Codex Alimentarius pour les directives qu'il a adoptées en vue de la formulation d'accords en matière d'équivalence. Le Comité a noté que la CIPV et l'Office international des épizooties (OIE) ne disposaient pas de telles directives. Plusieurs membres du Comité SPS ont encouragé la CIPV et l'OIE à formuler des directives en matière d'équivalence pour aider les pays en développement à comprendre et à mieux bénéficier de l'application de ce concept.

IV. AUTRES QUESTIONS

A. NORMES EN COURS D'ELABORATION

24. Les normes en cours d'élaboration ci-après sont citées dans leur ordre de priorité actuel dans le programme de travail:

- *Directives pour la réglementation des matériaux d'emballage en bois non manufacturés;*
- *Considérations d'ordre général et conditions spécifiques relatives aux organismes réglementés non de quarantaine;*
- *Approches systémiques de gestion du risque;*
- *Directives concernant un système de réglementation des importations;*
- *Méthodologie d'inspection;*
- *Directives concernant la surveillance d'organismes nuisibles spécifiques; chancre citrique.*

25. Comme cela a été indiqué plus haut, la mise au point définitive de certaines de ces normes pourrait être facilitée par la formulation d'autres normes de soutien. La priorité accordée à l'élaboration de ces normes doit être envisagée en fonction des décisions qui pourraient être prises concernant l'élaboration de normes d'appui pertinentes et d'autres adjonctions dans le programme de travail qui pourraient être proposées.

B. GLOSSAIRE

26. Le glossaire est une référence fondamentale et un outil capital pour l'harmonisation. Sa révision et sa mise à jour périodiques sont essentielles pour garantir la cohérence dans les relations entre les termes, leur interprétation et leur utilisation. Ces dernières années, la révision de la Convention et l'adjonction de nombreuses normes nouvelles a obligé à réunir une fois par an au moins un groupe de travail sur le Glossaire. De nombreuses modifications essentielles au Glossaire ont été apportées grâce à l'adoption de la version révisée du *Glossaire des termes phytosanitaires* à la deuxième session de la Commission (1999).

27. Il y a toujours un grand nombre de problèmes soulevés par les termes et les définitions découlant des normes et les différentes interprétations entre les membres. Outre la nécessité de vérifier la cohérence et la précision des termes et des définitions, il est également très important de préciser les relations entre certains termes. Par exemple:

- transit, exportation, réexportation, envoi en transit, envoi réexporté;
- pays d'origine, lieu d'origine, pays de réexportation;
- interventions d'urgence et mesures provisoires;
- mesures phytosanitaires, interventions phytosanitaires et méthodes phytosanitaires;
- non largement disséminées et distribution limitée;
- zone menacée, zone protégée, zone de quarantaine et zone contrôlée;
- importance potentielle pour l'économie, incidence économique inacceptable, pertes économiquement importantes, incidence économique directe et indirecte (voir aussi II.D ci-dessus).

28. Il a été proposé d'ajouter un texte explicatif pour préciser ces termes et les rapports de ces termes entre eux. Des compléments au Glossaire (comme le complément effectué pour la lutte officielle) pourraient être utiles à cet égard.

C. EXAMEN DES NORMES

29. On a indiqué ci-dessus la nécessité de revoir et de réviser les normes NIMP1 et NIMP2. Les autres normes doivent également être revues et mises à jour périodiquement pour vérifier la cohérence dans l'utilisation de la terminologie, la compréhension des concepts et effectuer des modifications de la mise en page ou de la présentation. Par exemple:

- modification des termes et définitions pour assurer la cohérence avec la version révisée du *Glossaire des termes phytosanitaires*;
- adjonction de références à d'autres normes.

30. Le Secrétariat propose que l'examen périodique des normes en vue de leur mise à jour soit assigné au Groupe de travail chargé du Glossaire. En effet, les mises à jour portent souvent sur la terminologie et ce Groupe de travail connaît très bien les relations entre les concepts, les termes et les dispositions de l'ensemble des normes.

31. **La Commission est invitée à:**

1. *Examiner* les thèmes décrits ci-dessus et *recommander* des thèmes et des priorités en vue d'adjonctions, de suppressions ou de modifications au programme de travail pour l'élaboration des normes.
2. *Recommander* des mesures concernant la norme NIMP2, selon que la norme sur *l'Analyse du risque phytosanitaire pour les organismes de quarantaine* sera adoptée ou non.
3. *Proposer* des termes à ajouter, supprimer ou réviser et *recommander* des priorités pour la révision et la mise à jour du Glossaire, et éventuellement la préparation de suppléments.
4. *Recommander* les procédures et les priorités d'examen et de mise à jour des normes existantes.