F

Décembre 2013

	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	Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura

COMITÉ DES PÊCHES

SOUS-COMITÉ DU COMMERCE DU POISSON

Quatorzième session

Bergen (Norvège), 24-28 février 2014

RAPPORT SUR LES EFFETS DES PROGRAMMES D'ÉCOLABELLISATION SUR LA PÊCHE

Résumé

Ce document présente les constatations d'un rapport de consultant traitant de l'incidence des labels écologiques privés sur les rendements économiques dans le secteur de la pêche. Il contient également des éléments factuels sur l'utilisation du projet de directives de la FAO en matière d'évaluation comme outil d'analyse comparative permettant d'évaluer des programmes d'écolabellisation privés en regard des directives de la FAO relatives à la certification applicables aux pêches marines.

Suite que le Sous-Comité est invité à donner:

- examiner les constatations sur l'utilisation récente du projet de cadre d'évaluation de la FAO; communiquer les éventuelles études de cas, informations statistiques ou données nationales concrètes relatives aux effets des labels écologiques sur la gouvernance et la gestion durable des pêches;
- conseiller la FAO au sujet des futurs travaux sur le projet de cadre d'évaluation pour les pêches de capture marines et continentales;
- approuver les activités en cours du Département des pêches et de l'aquaculture (FI) de la FAO en matière de suivi et d'analyse de l'incidence des labels écologiques ainsi qu'à appuyer les initiatives mondiales du secteur privé en matière de référenciation des labels écologiques d'application volontaire.

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.

MJ188/f

INTRODUCTION

1. Un projet de cadre d'évaluation[1] de la conformité des programmes publics et privés d'écolabellisation aux *Directives de la FAO pour l'étiquetage écologique du poisson et des produits des pêches de capture marines et continentales* (Directives de la FAO) a été présenté lors de la treizième session du Sous-Comité du commerce du poisson. Au cours des débats, certains membres ont recommandé que le projet de cadre d'évaluation proposé par la Consultation d'experts soit adopté, en faisant valoir qu'il pourrait être révisé ultérieurement à la faveur de l'expérience acquise au fil de son application, mais d'autres membres étaient d'avis que le projet de texte n'était pas assez élaboré pour que l'on envisage son adoption et qu'un programme pilote pourrait utilement être engagé pour en tester l'applicabilité (par. 31, rapport final).

2. Le Sous-Comité est convenu qu'il n'était pas pour l'instant nécessaire d'organiser de nouvelle consultation d'experts ni consultation technique pour développer le cadre d'évaluation (rapport final, par. 32) et qu'il serait utile d'examiner l'effet des divers programmes d'écoétiquetage sur la gestion des pêches et les retombées économiques (rapport final, par. 35).

3. À sa trentième session, le Comité des pêches (COFI) a pris note du fait que le projet de cadre d'évaluation avait été rendu public. Il a déclaré souhaiter que des progrès soient rapidement accomplis concernant l'évaluation de l'écoétiquetage et de la certification à la lumière des Directives de la FAO.

4. Sachant que le projet de cadre d'évaluation était dans le domaine public, le Secrétariat, avec l'aide d'un consultant indépendant, a recherché des éléments factuels faisant foi de l'utilisation de ce projet de cadre comme outil de référence pour les programmes d'écolabellisation d'application volontaire, publics ou privés. Le consultant a cherché des éléments attestant les incidences économiques de l'adoption de labels écologiques publics ou privés sur le secteur halieutique (à savoir la vente à prix majoré du poisson certifié ou l'accès à des marchés spéciaux, fermés au poisson non certifié). Les principales constatations sont résumées ci-après.

ÉLÉMENTS TÉMOIGNANT DE L'UTILISATION DU PROJET DE CADRE D'ÉVALUATION DE LA FAO

5. La FAO a examiné des travaux de référenciation pour 25 écolabels, marques de distributeur et guides destinés aux consommateurs de poissons et autres produits de la pêche. Un document complet – portant la cote COFI:FT/XIV/2014/Inf.9 – y est consacré; il contient une la liste exhaustive de références et d'adresses de sites web. Les programmes suivants ont été examinés: Blue Ocean Institute, EcoFish, Environmental Defense, Fair-Fish, FishOnLine, FishSource, Forest and Bird Society of New Zealand, Friend of the Sea, Global Trust, INCOFISH, Krav (Suède), Institut Leibniz d'océanographie, Marine Ecolabel Japan (MEL), Marine Stewardship Council (MSC), Monterey Bay Aquarium Seafood Watch, Naturland Wildfish, Norge Seafood, Seafood Choices Alliance, directives du Ministère australien de l'environnement pour la gestion durable et écologique des pêches, Marine Aquarium Council (certification des pêches pour le commerce lié aux aquariums), The Responsible Fishing Scheme (SEAFISH), Unilever: Fishing for the Future, WalMart et Young's Seafood Fish for Life.

6. Cinq initiatives de référenciation avaient été rendues publiques. Deux de ces programmes d'écolabellisation déclarent utiliser les directives de la FAO pour leurs travaux de référenciation. Deux autres indiquent ne pas y avoir recours, pour plusieurs motifs, à savoir que ces directives:

- n'associent pas de cibles aux critères de référenciation;
- ne sont pas suffisamment claires ou ne proposent pas de mesures de la performance;
- peuvent conduire à différentes interprétations et donc à des allégations de «conformité» aux directives de la FAO impossibles à vérifier ou à réfuter;

[1] Consultation d'experts chargés d'élaborer un cadre d'évaluation de la conformité des programmes publics et privés d'écolabellisation aux Directives de la FAO pour l'étiquetage écologique du poisson et des produits des pêches de capture marines, Rome, 24-26 novembre 2010.

- sont nécessairement larges, de sorte de s'appliquer à différentes conditions d'exploitation dans les pays Membres.

7. La cinquième initiative de référenciation, intitulée Global Seafood Sustainability Initiative (GSSI), est actuellement en cours d'élaboration. Elle utilise à la fois les directives de la FAO et les projets de cadre d'évaluation de l'Organisation pour les pêches de capture marines et l'aquaculture comme critères minimums pour élaborer un outil de référenciation à l'échelle mondiale. En outre, l'Organisation internationale de normalisation (ISO), qui est un organisme privé, examine une proposition récemment soumise par son comité technique 234 Pêches et aquaculture et qui vise à élaborer une norme sur les labels écologiques portant sur des produits de la mer comestibles en prenant comme référence les directives de la FAO sur les pêches de capture marines. L'évolution récente des travaux de l'initiative GSSI et de l'ISO est examinée dans la suite de ce document.

ÉLÉMENTS TÉMOIGNANT DE L'INCIDENCE DE L'ÉCOLABELLISATION SUR LES RENDEMENTS ÉCONOMIQUES DANS LE SECTEUR DE LA PÊCHE

8. L'obtention d'une écocertification pour des produits de la mer comestibles a un coût pour les producteurs, qui peut varier considérablement selon les critères établis par le programme de certification. Dans des conditions de marché normales, on pourrait s'attendre à ce qu'un producteur certifié puisse vendre ses produits à un prix plus élevé et compenser ainsi le surcoût lié à la certification. Or, les produits de la mer certifiés ne se vendent pas nécessairement plus cher que des produits identiques non labellisés proposés au consommateur final. Même si l'émergence des labels écologiques sur les marchés soucieux de l'environnement des principaux pays importateurs de produits de la mer comestibles porte à croire qu'il s'agit d'un phénomène induit par les consommateurs, des éléments indiquent que la demande de labels écologiques naît plutôt d'une stratégie de marque des entreprises de cette chaîne de valeur.

9. La FAO a examiné les données sur les incitations économiques associées aux poissons et fruits de mer écolabellisés (par opposition à des produits similaires sans label écologique). Un nombre restreint d'études font état de prix plus élevés pour les produits de la mer écolabellisés. Le document COFI:FT/XIV/2014/Inf.9 présente l'ensemble de ces constatations. Un petit nombre de travaux ont mis en évidence une majoration de 10 à 15 pour cent du prix de vente au détail des produits de la mer avec label écologique par rapport aux produits sans label sur les mêmes marchés. Deux études menées au Royaume-Uni, par exemple, ont évalué les majorations du prix au détail des produits portant le label MSC[2]. La morue écolabellisée MSC se vendait 14 pour cent plus cher que la morue sans label sur le même marché en 2011. Une étude complémentaire sur les prix de l'églefin portant le label MSC a constaté, là encore, un prix au détail supérieur de 14 pour cent[3].

10. Des éléments ponctuels laissent penser que les prix au détail sont quelque peu majorés pour les produits bénéficiant d'un label écologique sur les principaux marchés d'importation de produits de la mer comestibles. Cela étant, il est probable que l'avantage pour les producteurs d'obtenir un label de ce type tient plus à une amélioration de l'accès aux marchés qu'à une hausse des prix de vente. L'intégration croissante des filières d'approvisionnement en produits de la mer comestibles et le fait que les contrats commerciaux déterminent largement les liens entre les producteurs/transformateurs et les distributeurs mondiaux font que l'utilisation de labels écologiques volontaires joue un rôle moteur important sur les marchés internationaux de ces produits. Cette tendance a des conséquences sur les petits producteurs/transformateurs qui n'ont pas les moyens d'accéder à l'écocertification. Elle pourrait également en avoir sur les pays en développement, qui fournissent à l'heure actuelle la majorité des produits de la mer échangés dans le monde, s'ils venaient à perdre leur accès aux marchés d'importation traditionnels.

[2] Roheim, C., Asche, F. et Santos, J. I. 2011. « The Elusive Price Premium for Ecolabelled Products: Evidence From Seafood in the UK Market ». *Journal of Development Economics*, vol. 62, n° 3, pp. 655-668.
[3] Sogn-Grundvåg, G., Larsen, T. A. et Young, J. A. 2013. « The Value Of Line-Caught And Other Attributes: An Exploration Of Price Premiums For Chilled Fish In UK Supermarkets ». *Marine Policy*, vol. 38, pp. 41-44.

11. Les membres et les observateurs sont invités à communiquer au Secrétariat les études de cas ou les informations statistiques susceptibles d'aider à mesurer et à analyser les effets des écolabels d'application volontaire sur les prix, la gouvernance et/ou la gestion des pêches dans leur pays ou région.

AUTRES FAITS NOUVEAUX

12. ***Global Seafood Sustainability Initiative (GSSI).*** L'initiative GSSI a pour mission de proposer un outil de référenciation commun, cohérent et universel pour les programmes de certification et d'écolabellisation des produits de la mer comestibles. Cette initiative rassemble environ 30 entreprises privées, un gouvernement national, des universitaires et des organisations non gouvernementales (ONG). Ce consortium cherche à augmenter le niveau de confiance des consommateurs dans la filière d'approvisionnement en produits de la mer comestibles, à promouvoir des pratiques de pêche durable et à encourager l'amélioration des programmes de certification de ces produits. S'il existe bien des normes internationales encadrant les organismes d'homologation et de certification, tel ne semble pas être le cas des programmes de certification eux-mêmes, et c'est cette lacune que l'initiative GSSI se propose de combler.

13. L'outil de référenciation de la GSSI utilise comme critères minimums les directives de la FAO pour les pêches de capture et l'aquaculture, ainsi que le projet de cadre d'évaluation pour les pêches de capture[4] et le cadre d'évaluation pour l'aquaculture[5]. Parmi les autres ressources figurent les normes ISO et celles de l'Alliance internationale pour l'accréditation et la labellisation sociales et environnementales. L'initiative GSSI, qui a été lancée en février 2013, compte élaborer son outil de référenciation d'ici à 2015. Elle entend établir une plateforme mondiale pour accueillir les futurs débats, sur le modèle de celle de l'Initiative mondiale pour la sécurité des aliments (Global Food Safety Initiative, GFSI), opérationnelle depuis dix ans.

14. La FAO collabore aux trois groupes de travail d'experts de l'initiative GSSI, qui portent respectivement sur les procédures, la pêche et l'aquaculture. La participation de la FAO a encouragé l'incorporation dans l'initiative de parties prenantes de toutes les régions géographiques, ainsi que la prise en compte des besoins spéciaux des petits producteurs. Des effets de synergie sont à attendre de la coopération de l'ensemble des principales parties prenantes, dont la FAO, à l'élaboration de l'outil de la GSSI.

15. Le cadre proposé par la GSSI comprend un «catalogue des besoins» en quatre parties, à savoir, le contenu des normes, les systèmes de gouvernance, les systèmes de mise en œuvre et les effets. En outre, l'outil de référenciation de la GSSI devrait combler certaines des lacunes connues dans les directives de la FAO pour les pêches de capture (telles que la chaîne de responsabilité et la gouvernance) en intégrant des critères supplémentaires.

16. ***Organisation internationale de normalisation (ISO).*** Une proposition de normalisation des labels écologiques a été soumise lors de la réunion annuelle du comité TC 234[6]. Elle envisage de définir les exigences minimales de l'ISO pour la certification des produits issus de la pêche maritime durable. L'aquaculture et les produits à base d'algues marines ne sont pas concernés. Les sujets couverts par la proposition comprennent les aspects environnementaux, économiques et sociaux et la qualité des produits. Chaque sujet est défini par une liste de critères.

---

[4] Le projet de cadre d'évaluation de la FAO pour les pêches de capture a été présenté à la douzième session du Sous-Comité du commerce du poisson, en 2012, mais n'a pas été approuvé.

[5] Les «Directives techniques relatives à la certification des produits de l'aquaculture» ont été approuvées par le Comité des pêches à sa vingt-neuvième session, en 2011. Le cadre d'évaluation de la FAO pour l'aquaculture a été élaboré par une consultation d'experts à Rome en décembre 2012. Le projet de cadre d'évaluation issu de cette consultation a été présenté et approuvé (avec des réserves de la part de quelques pays) lors de la septième session du Sous-Comité de l'aquaculture en octobre 2013.

[6] «Exigences minimales pour la certification des produits issus de la pêche maritime durable», Secteur agroalimentaire et Ministère de la santé, France. Proposition de norme présentée lors de la réunion annuelle du comité technique 234 de l'ISO (ISO/TC 234), à Cochin (Inde), le 29 octobre 2013.

17. La FAO participe aux réunions annuelles de l'ISO, au cours desquelles elle communique l'état d'avancement des travaux qu'elle mène en relation avec le comité TC 234. La proposition d'élaborer une norme ISO sur les labels écologiques ayant été soumise lors de la réunion annuelle qui s'est tenue à Cochin (Inde) en octobre 2013, les résultats de cette initiative n'étaient pas connus au moment où le présent document a été rédigé. Le vote sur la proposition de norme relative aux labels écologiques sera clos en février 2014, avant la session du Sous-Comité du commerce du poisson. Le Secrétariat sera donc en mesure d'en communiquer les résultats.

18. ***Organisation mondiale du commerce (OMC).*** Le Comité du commerce et de l'environnement (CCE) de l'OMC a été chargé, aux termes de la Déclaration de Doha[7], d'examiner les programmes d'étiquetage environnemental d'application volontaire (écolabels). Les labels écologiques[8] constituent un moyen de fournir au consommateur des informations sur les aspects environnementaux que le produit lui-même ne donne pas; à savoir s'il a été produit de manière viable sur le plan environnemental (par rapport à d'autres produits «similaires» obtenus de manière non durable). La Déclaration de Doha note que les labels écologiques peuvent être utilisés à mauvais escient et que les programmes d'écolabellisation, qu'ils soient élaborés par les pouvoirs publics, le secteur productif ou des ONG, ne doivent pas créer de barrières inutiles ni de restrictions déguisées au commerce international. Au cours de la réunion de juin 2013, le CCE a invité la FAO à lui fournir des informations sur les programmes de certification volontaires et leur incidence sur le commerce international des produits de la mer comestibles. Le CCE s'est inquiété de la prévalence des labels écologiques dans cette filière et a remercié la FAO de lui communiquer ses travaux dans ce domaine. Les normes environnementales volontaires, qui ne résultent pas d'obligations imposées par les pouvoirs publics, ne relèvent pas directement du régime commercial multilatéral fondé sur des règles de l'OMC. Cependant, étant donné que l'Accord sur les obstacles techniques au commerce (OTC) régit les normes et l'étiquetage des produits, les labels écologiques applicables aux produits de la mer comestibles sont automatiquement soumis au «Code de pratique pour l'élaboration, l'adoption et l'application des normes» de cet accord. Les organismes de normalisation privés sont donc «invités» à suivre le code de l'accord OTC. Enfin, les membres de l'OMC ont appelé à un accord séparé sur la pêche, analogue à l'Accord sur l'agriculture, qui intégrerait les aspects environnementaux du secteur halieutique. Les négociations sur un accord distinct pour ce secteur n'ont toutefois pas progressé au cours du Cycle de Doha.

19. Les problèmes d'accès aux marchés augmenteront probablement avec la multiplication des labels écologiques. Ces écolabels sont en voie de devenir obligatoires dans les transactions commerciales entre les grands producteurs et les acheteurs à l'échelle mondiale, tels que les propriétaires de marques, les chaînes de supermarchés et d'autres intervenants de la vente au détail de produits de la mer. Le développement de l'écolabel comme condition préalable à l'obtention de contrats d'approvisionnement sur les principaux marchés d'importation pourrait avoir une incidence sur l'accès aux marchés des produits issus de pêches non certifiées, qu'elles soient ou non gérées de manière durable. Il est probable que les pays et acteurs les plus touchés seront les pays en développement et les artisans pêcheurs qui ne peuvent pas nécessairement s'offrir la certification associée à un label écologique ou qui ne pratiquent pas une pêche de capture reconnue par ailleurs comme gérée de manière durable.

[7] Paragraphe 32 iii), Déclaration de Doha, OMC, 2001.
[8] OMC, «Étiquetage», http://www.wto.org/french/tratop_f/envir_f/labelling_f.htm.