



COMMISSION DES RESSOURCES GÉNÉTIQUES POUR L'ALIMENTATION ET L'AGRICULTURE

Point 3.2 de l'ordre du jour provisoire

Vingtième session ordinaire

Rome, 24-28 mars 2025

INCIDENCES DES MESURES NATIONALES EN MATIÈRE D'ACCÈS ET DE PARTAGE DES AVANTAGES SUR LES RESSOURCES GÉNÉTIQUES POUR L'ALIMENTATION ET L'AGRICULTURE ET LES CONNAISSANCES TRADITIONNELLES ASSOCIÉES

TABLE DES MATIÈRES

	Paragraphes
I. Introduction	1-2
II. Évaluations des mesures en matière d'accès et de partage des avantages prises par d'autres instances	3-12
III. Incidences des mesures nationales en matière d'accès et de partage des avantages	13-20
IV. Indications que la Commission est invitée à donner	21

I. INTRODUCTION

1. À sa dernière session, la Commission des ressources génétiques pour l'alimentation et l'agriculture (ci-après «la Commission») a demandé au secrétariat de continuer à suivre les travaux menés sur l'accès et le partage des avantages dans d'autres instances, en vue d'en examiner les éventuelles incidences, y compris les opportunités et défis qui pourraient en découler pour la Commission et ses membres. Elle lui a également demandé d'établir un rapport sur les incidences de la mise en œuvre des mesures nationales en matière d'accès et de partage des avantages sur l'utilisation et l'échange de ressources génétiques pour l'alimentation et l'agriculture (RGAA) et des connaissances traditionnelles associées et sur le partage juste et équitable des avantages en découlant, afin que l'Équipe de spécialistes des questions techniques et juridiques relatives à l'accès et au partage des avantages puisse l'examiner.

2. Le présent document donne un bref aperçu des faits récents liés à l'accès et au partage des avantages découlant des ressources génétiques et des connaissances traditionnelles associées, en particulier des évaluations des incidences des instruments et des mesures en matière d'accès et de partage des avantages. On y trouve des réflexions sur certaines conclusions importantes figurant dans le projet de rapport intitulé *The impact of access and benefit-sharing measures on use and exchange of genetic resources for food agriculture and associated traditional knowledge*¹ (Incidences des mesures en matière d'accès et de partage des avantages sur l'utilisation et l'échange de ressources génétiques pour l'alimentation et l'agriculture et des connaissances traditionnelles associées), ainsi que les indications que la Commission est invitée à donner concernant les futurs travaux à ce sujet.

II. ÉVALUATIONS DES MESURES EN MATIÈRE D'ACCÈS ET DE PARTAGE DES AVANTAGES PRISES PAR D'AUTRES INSTANCES

3. On compte peu d'évaluations de l'efficacité et des incidences des instruments internationaux ou des mesures nationales qui concernent l'accès et le partage des avantages. Cela 'est en partie dû au fait que certains instruments ne sont pas encore entrés en vigueur² et d'autres ne sont en place que depuis peu.

4. Des évaluations de l'efficacité des instruments en matière d'accès et de partage des avantages sont disponibles en ce qui concerne le Protocole de Nagoya sur l'accès aux ressources génétiques et le partage juste et équitable des avantages découlant de leur utilisation relatif à la Convention sur la diversité biologique (ci-après «le Protocole de Nagoya») ainsi que le Traité international sur les ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture (ci-après «le Traité international»)³. Elles portent pour la plupart sur la bonne mise en œuvre des instruments respectifs. En règle générale, elles ne tiennent pas compte de manière approfondie de l'expérience pratique qu'ont les acteurs concernés des mesures en matière d'accès et de partage des avantages, ou des incidences de ces mesures sur les utilisateurs et les fournisseurs de ressources génétiques et de connaissances traditionnelles associées.

Efficacité du Protocole de Nagoya

5. Un premier exercice d'évaluation et d'examen de l'efficacité du Protocole de Nagoya, comme prévu à l'article 31 de ce dernier, a été entrepris en 2016 et ses résultats ont été présentés en 2018⁴. La première évaluation était axée sur le degré d'application des dispositions du Protocole au niveau national, ainsi que sur les lacunes et les besoins en matière de capacités. Elle ne faisait généralement pas la distinction entre les différents secteurs des ressources génétiques et des connaissances

¹ CGRFA-20/25/3.2/Inf.1.

² Par exemple, l'Accord se rapportant à la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer et portant sur la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique marine des zones ne relevant pas de la juridiction nationale, adopté le 19 juin 2023, et le Traité sur la propriété intellectuelle, les ressources génétiques et les savoirs traditionnels associés, adopté par l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle le 24 mai 2024.

³ Par exemple, le Cadre de préparation en cas de grippe pandémique pour l'échange des virus grippaux et l'accès aux vaccins et autres avantages (Cadre PIP) de l'Organisation mondiale de la Santé (pour un examen du Cadre PIP, voir le document portant la cote EB140/16, annexe 1).

⁴ CBD/SBI/2/3.

traditionnelles associées, ni entre les différentes fins auxquelles elles sont utilisées pour la recherche-développement (mise au point de médicaments, sélection végétale, protection des cultures, etc.). En outre, l'expérience concrète des mesures en matière d'accès et de partage des avantages qu'ont les utilisateurs et les fournisseurs de ressources génétiques et de connaissances traditionnelles associées, notamment les peuples autochtones, n'était pas le principal objet de l'évaluation.

6. En 2018, la Conférence des parties à la Convention sur la diversité biologique (CDB) siégeant en tant que Réunion des parties au Protocole de Nagoya, prenant note des principales conclusions de la première évaluation, a demandé la réalisation d'une «enquête ciblée des correspondants nationaux chargés de l'accès et du partage des avantages, des autorités nationales compétentes et des utilisateurs et fournisseurs de ressources génétiques et/ou connaissances traditionnelles associées, sur les défis liés à l'application du Protocole afin de fournir une source additionnelle d'information dans les futurs processus d'évaluation et d'examen»⁵. La deuxième évaluation, entreprise en 2024, comprendra donc une enquête ciblée afin d'apporter plus de renseignements⁶. Elle comprendra également une étude exploratoire sur les raisons éventuelles et les causes profondes sous-jacentes des difficultés rencontrées dans l'application efficace et le respect des obligations, et sur des moyens éventuels pour améliorer l'application du Protocole de Nagoya⁷. Le deuxième exercice d'évaluation et d'examen devrait faire partie des questions étudiées par l'Organe subsidiaire pour la mise en application à sa 6^e réunion.

7. Les rapports nationaux relatifs à la deuxième évaluation seront également utilisés aux fins de l'examen mondial des progrès collectifs accomplis dans la mise en œuvre du Cadre mondial de la biodiversité de Kunming-Montréal⁸.

Cadre de suivi du Cadre mondial de la biodiversité de Kunming-Montréal

8. À sa 15^e réunion, la Conférence des parties à la CDB a adopté un cadre de suivi pour le Cadre mondial de la biodiversité de Kunming-Montréal. L'objectif C et la cible 13 du Cadre mondial concernent tous deux l'accès et le partage des avantages pour ce qui est des ressources génétiques et des connaissances traditionnelles associées, et visent à accroître considérablement les avantages monétaires et non monétaires découlant de l'utilisation des ressources génétiques, ainsi que de l'information de séquençage numérique sur les ressources génétiques et des connaissances traditionnelles associées. Plus précisément, la cible 13 exige de prendre «des mesures juridiques, politiques, administratives et de renforcement des capacités efficaces à tous les niveaux, selon qu'il convient, pour assurer le partage juste et équitable des avantages découlant de l'utilisation des ressources génétiques et de l'information de séquençage numérique sur les ressources génétiques, ainsi que des connaissances traditionnelles associées aux ressources génétiques, et faciliter l'accès approprié aux ressources génétiques, et, d'ici à 2030, favoriser une augmentation significative des avantages partagés, dans le respect des instruments internationaux applicables en matière d'accès et de partage des avantages».

9. Les indicateurs phares convenus pour l'objectif C et la cible 13 sont axés sur les avantages monétaires reçus conformément aux instruments internationaux applicables en matière d'accès et de partage des avantages⁹ et sur les avantages non monétaires découlant de ces instruments¹⁰. Un autre indicateur (dit «binaire») concerne les pays qui ont pris des mesures efficaces en matière d'accès et de

⁵ CBD/NP/MOP/DEC/3/1, paragraphe 18, alinéa a.

⁶ CBD/NP/MOP/DEC/5/5, annexe, note de bas de page c.

⁷ CBD/NP/MOP/DEC/5/5, paragraphe 7, alinéa b.

⁸ CBD/SBI/4/12, tableau 1.

⁹ C.1 Avantages monétaires reçus conformément aux instruments internationaux applicables en matière d'accès et de partage des avantages.

¹⁰ C.2 Avantages non monétaires reçus conformément aux instruments internationaux applicables en matière d'accès et de partage des avantages.

partage des avantages et de renforcement des capacités afin d'assurer un partage juste et équitable des avantages¹¹.

10. Les avantages sont certes un indicateur important du fonctionnement des systèmes d'accès et de partage des avantages, mais ils ne révèlent pas nécessairement les incidences des mesures en matière d'accès et de partage des avantages sur l'utilisation et l'échange de ressources génétiques et de connaissances traditionnelles associées aux fins de la recherche-développement, ou les effets indirects de ces mesures, par exemple pour ce qui est de la sensibilisation et du renforcement des capacités parmi les peuples autochtones en ce qui concerne leurs droits relatifs à l'utilisation de leurs connaissances. Les avantages ne permettent pas non plus de faire une distinction en fonction des secteurs et des applications des ressources génétiques. De même, l'indicateur binaire convenu, bien qu'il permette d'obtenir le nombre de pays qui ont pris des mesures aux fins du partage des avantages, ne produira pas d'informations concernant l'incidence concrète de ces mesures sur l'utilisation et l'échange de RGAA et des connaissances traditionnelles associées ou sur le partage effectif des avantages.

Traité international sur les ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture

11. Le Traité international donne un cadre d'application dans son article 21, qui charge l'Organe directeur d'adopter des procédures d'application comprenant «le suivi et l'offre d'avis ou d'aide, en particulier juridique». Les procédures d'application exigent que chaque partie contractante présente, tous les cinq ans, un rapport au Comité d'application sur «les mesures qu'elle a prises pour s'acquitter des obligations qui lui incombent en vertu du Traité international»¹². Un système de présentation de rapports en ligne a été mis au point pour faciliter la communication d'informations selon un modèle normalisé et tous les rapports nationaux sont publiés sur le site web du Traité international¹³. À chaque session ordinaire de l'Organe directeur, une synthèse et une analyse des rapports nationaux sont présentées par le Comité d'application¹⁴.

12. Le modèle normalisé de présentation des rapports¹⁵ est axé sur l'application des dispositions du Traité international. Les rapports nationaux donnent donc en premier lieu des informations sur les activités menées par les parties contractantes pour mettre en œuvre les dispositions du Traité international, plutôt que sur les expériences des parties prenantes en lien avec le Système multilatéral d'accès et de partage des avantages. En outre, pour des raisons évidentes, la communication d'informations est limitée au champ d'application du Traité international, à savoir les ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture. Toutefois, les rapports nationaux dressent un état des lieux clair du partage des avantages non monétaires dans le Système multilatéral, et indiquent notamment si les pays ont mis en place des initiatives de renforcement des capacités, d'accès à la technologie et de partage d'informations ou en ont bénéficié. De plus, des informations sur le partage des avantages monétaires sont disponibles auprès du Fonds pour le partage des avantages du Traité international, qui est le mécanisme opérationnel permettant de recueillir, d'utiliser et de partager les avantages monétaires découlant du Système multilatéral¹⁶.

III. INCIDENCES DES MESURES NATIONALES EN MATIÈRE D'ACCÈS ET DE PARTAGE DES AVANTAGES

13. D'après un examen des mesures nationales en matière d'accès et de partage des avantages, réalisé à la demande de la Commission et publié en 2023, on manque sensiblement de données

¹¹ C.b Nombre de pays qui ont pris des mesures juridiques, politiques, administratives et de renforcement des capacités efficaces à tous les niveaux, selon qu'il convient, pour assurer le partage juste et équitable des avantages découlant de l'utilisation des ressources génétiques et de l'information de séquençage numérique sur les ressources génétiques, ainsi que des connaissances traditionnelles associées aux ressources génétiques.

¹² *Procédures et mécanismes opérationnels visant à promouvoir l'application du Traité et à résoudre les problèmes de non-application*, adoptés dans la résolution 2/2011 de l'Organe directeur et révisés dans la résolution 8/2023.

¹³ <https://www.fao.org/plant-treaty/areas-of-work/compliance/compliance-reports/fr/>.

¹⁴ Rapport le plus récent: IT/GB-10/23/14.

¹⁵ Résolution 7/2019.

¹⁶ <https://www.fao.org/plant-treaty/areas-of-work/benefit-sharing-fund/bsf-overview/fr/>.

empiriques quant aux effets – positifs ou négatifs – des mesures qui prennent directement ou indirectement en compte les caractéristiques distinctives des RGAA sur les utilisateurs des RGAA, la conservation et l'utilisation durable de ces ressources, le partage des avantages qui en découlent et la sécurité alimentaire, ainsi qu'à la manière dont les différentes mesures ont été appliquées dans les faits¹⁷.

14. En réponse, la Commission a demandé l'établissement d'un rapport sur l'application concrète des mesures nationales en matière d'accès et de partage des avantages aux différents sous-secteurs des RGAA et des connaissances traditionnelles associées, y compris en ce qui concerne le contrôle du respect de ces mesures, afin de déterminer quels sont, dans ces différents sous-secteurs, les effets de ces mesures sur l'utilisation et la conservation des RGAA et des connaissances traditionnelles associées et sur le partage des avantages en découlant¹⁸. Elle a demandé que le rapport soit élaboré à partir des réponses à une enquête et d'autres sources d'informations¹⁹. L'enquête se composait de deux questionnaires en ligne, un destiné aux points focaux/coordonnateurs nationaux pour la Commission et aux points focaux nationaux pour le Traité international et le Protocole de Nagoya, et l'autre destiné aux fournisseurs et aux utilisateurs de ressources génétiques. Elle a démarré le 18 juillet 2024 et les réponses devaient être envoyées au plus tard le 20 septembre 2024.

15. Le taux de réponse a été très faible dans les deux cas. Le questionnaire adressé aux points focaux nationaux a reçu moins de 120 réponses de 70 pays. Plusieurs personnes ont répondu à plus d'un titre, c'est-à-dire que des points focaux nationaux s'occupaient de différents secteurs/instruments; un nombre relativement important de personnes ayant répondu en tant que points focaux nationaux pour les ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture et/ou pour le Traité international, d'autres secteurs des RGAA étaient sous-représentés. Toutes n'ont pas pu répondre à l'ensemble des questions.

16. Le questionnaire adressé aux fournisseurs et aux utilisateurs de ressources génétiques a reçu 22 réponses de 16 pays. Cet échantillon insuffisant n'a pas permis de réaliser une analyse pertinente. L'utilité du questionnaire a également pâti du fait que seules 15 personnes ont indiqué que leurs institutions ou elles-mêmes avaient échangé (fourni ou reçu) des RGAA. Sur ces 15 personnes, la grande majorité (12) a dit mieux connaître les ressources phytogénétiques.

17. Du fait des limites susmentionnées, le projet de rapport s'appuyait essentiellement sur des informations de sources secondaires, soit la documentation publiée de 2014 à 2024.

18. Le rapport établit une comparaison entre les incidences des mesures bilatérales en matière d'accès et de partage des avantages, telles que prévues par le Protocole de Nagoya, et les effets des mesures multilatérales, comme celles relevant du Système multilatéral du Traité international, sur l'utilisation et l'échange de RGAA. Selon le rapport, une grande partie des auteurs de la documentation disponible s'accordent à dire que les mesures bilatérales n'ont pas d'incidences positives sur l'utilisation des RGAA en raison de problèmes liés aux mesures nationales en matière d'accès et de partage des avantages et à leur diversité, de questions procédurales et institutionnelles et de difficultés pour négocier des contrats d'accès et de partage des avantages qui soient adaptés à l'objectif visé. Il est également indiqué dans le rapport que, malgré le large soutien dont bénéficie l'approche du Traité international reposant sur l'Accord type de transfert de matériel, des difficultés subsistent, notamment en ce qui concerne le partage des avantages, la portée du Système multilatéral et la disponibilité des informations sur le matériel qui en fait partie. Il importe de noter que nombre de ces difficultés sont actuellement étudiées par le Groupe de travail spécial à composition non limitée

¹⁷ Humphries, F., Laird, S., Wynberg, R., Morrison, C. Lawson, C., et Kolesnikova, A. 2023. *Survey of access and benefit-sharing country measures accommodating the distinctive features of genetic resources for food and agriculture and associated traditional knowledge* (Enquête sur les mesures nationales en matière d'accès et de partage des avantages tenant compte des particularités des ressources génétiques pour l'alimentation et l'agriculture et des connaissances traditionnelles associées). Commission des ressources génétiques pour l'alimentation et l'agriculture de la FAO. Première révision. Rome. <https://doi.org/10.4060/cb6525en>.

¹⁸ CGRFA-18/21/Report, paragraphe 27.

¹⁹ CGRFA-19/23/Report, paragraphe 24.

chargé d'améliorer le fonctionnement du Système multilatéral d'accès et de partage des avantages, que l'Organe directeur du Traité international a rétabli à sa 9^e session²⁰.

19. Comme l'a noté l'Équipe de spécialistes, le déséquilibre éventuel entre les effets négatifs et les effets positifs des mesures en matière d'accès et de partage des avantages qui sont pris en compte dans le rapport pourrait être dû à un certain biais dans la documentation, qui a tendance à recenser les problèmes dans l'application des mesures plutôt que les exemples de réussite. La documentation existante a aussi tendance à ignorer le rôle important que ces mesures peuvent jouer s'agissant de mieux faire connaître les droits souverains des États sur leurs ressources génétiques, les droits des agriculteurs qui sont reconnus dans le Traité international et les rôles et les droits des peuples autochtones en tant que gardiens d'une grande partie des ressources génétiques du monde.

20. La conclusion globale du rapport est qu'il faut mener davantage de recherches empiriques afin d'analyser les incidences des mesures en matière d'accès et de partage des avantages, y compris les effets directs et indirects, sur l'utilisation des RGAA et des connaissances traditionnelles associées et sur les avantages qui en découlent.

IV. INDICATIONS QUE LA COMMISSION EST INVITÉE À DONNER

21. La Commission souhaitera peut-être:

- i) prendre note du projet de rapport intitulé *The impact of access and benefit-sharing measures on use and exchange of genetic resources for food agriculture and associated traditional knowledge* (Incidences des mesures en matière d'accès et de partage des avantages sur l'utilisation et l'échange de ressources génétiques pour l'alimentation et l'agriculture et des connaissances traditionnelles associées)²¹;
- ii) demander à la Secrétaire de publier la version finale du rapport et de la communiquer au Centre d'échange sur l'accès et le partage des avantages afin qu'elle soit disponible en vue du deuxième exercice d'évaluation et d'examen de l'efficacité du Protocole de Nagoya sur l'accès aux ressources génétiques et le partage juste et équitable des avantages découlant de leur utilisation;
- iii) demander à la Secrétaire de réviser les questionnaires à la lumière des réponses reçues, de renouveler l'enquête en utilisant les questionnaires révisés et de présenter les résultats à la Commission pour examen à sa 22^e session;
- iv) demander à la Secrétaire de continuer à suivre les travaux qui sont menés sur l'accès et le partage des avantages dans d'autres instances et qui intéressent le mandat de la Commission, et de faire rapport à ce sujet à la Commission à sa 21^e session ordinaire.

²⁰ Les parties contractantes sont convenues de travailler ensemble pour adopter un ensemble de mesures visant à améliorer le fonctionnement du Système multilatéral, avec les objectifs communs suivants: i) augmenter les avantages, tant monétaires que non monétaires, qui découlent du Système multilatéral pour toutes les parties contractantes et tous les utilisateurs; ii) augmenter les revenus des utilisateurs au profit du Fonds pour le partage des avantages d'une manière durable et prévisible à long terme; iii) étendre les cultures et la diversité phylogénétique disponibles par le biais du Système multilatéral; iv) améliorer la disponibilité des ressources phylogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture dans le Système multilatéral; v) rendre le Système multilatéral plus dynamique compte tenu des développements et des questions émergentes dans les domaines de la science, de l'innovation, de la sélection végétale et de l'environnement politique mondial; vi) créer une sécurité juridique, une simplicité administrative et une transparence pour tous ceux qui participent au Système multilatéral. IT/GB/9/22/Report, résolution 3/2022; voir aussi CGRFA-20/25/12.2.

²¹ CGRFA-20/25/3.2/Inf.1.