



COMITÉ DES PÊCHES

SOUS-COMITÉ DU COMMERCE DU POISSON

Dix-septième session

Vigo (Espagne), 25-29 novembre 2019

LÉGALITÉ DES PRODUITS ET TRANSPARENCE: LE POINT DE VUE COMMERCIAL

Résumé

Le présent document fait le point sur les activités menées par la FAO depuis la dernière session du Sous-Comité du commerce du poisson du Comité des pêches, tenue en 2017, sur la question de la légalité des produits comestibles de la mer et de la transparence. Il porte notamment sur les programmes de documentation des prises, la collaboration avec l'Initiative de transparence dans le secteur de la pêche, ainsi que les activités en rapport avec la fraude alimentaire en général et la fraude aux poissons en particulier.

Indications que le Sous-Comité est invité à donner

- formuler des observations sur les récents travaux de la FAO intéressant la légalité des produits et la transparence;
- fournir des informations sur l'expérience acquise aux niveaux national, régional et interrégional en matière de légalité des produits comestibles de la mer et de transparence;
- donner des indications concernant les activités futures de la FAO relatives à la légalité des produits comestibles de la mer et à la transparence, en particulier le renforcement des capacités des pays en développement et du secteur artisanal;
- prendre note des progrès accomplis dans ces domaines en collaboration avec d'autres organisations et suggérer la suite à donner.

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.



INTRODUCTION

1. La transparence des informations disponibles tout au long de la filière et les outils connexes axés sur les marchés sont des éléments importants qui permettent de déterminer la légalité du poisson et des produits halieutiques. La FAO élabore des instruments et fournit une expertise technique lors de réunions internationales afin de favoriser la transparence tout en respectant le principe de ne pas créer d'obstacles au commerce injustifiés.
2. Nombre des instruments existants dans le domaine de la pêche et de l'aquaculture, y compris les Directives d'application volontaire relatives aux programmes de documentation des prises, font partie d'un cadre international visant à améliorer la durabilité de la pêche et à empêcher le commerce de produits issus de la pêche illicite, non déclarée et non réglementée (pêche INDNR).
3. Les questions actuelles liées à la légalité des produits, comme la fraude alimentaire, ne sont pas des phénomènes nouveaux mais se trouvent sur le devant de la scène depuis quelques années. Dans de nombreux pays, des initiatives importantes ont été lancées, tant au niveau gouvernemental que dans le secteur privé, en vue de lutter contre la fraude alimentaire. Les secteurs de la pêche et de l'aquaculture sont très exposés à la fraude alimentaire du fait de la complexité et de la multiplicité des espèces et des chaînes de valeur correspondantes.

PROGRAMMES DE DOCUMENTATION DES PRISES

4. Les Directives d'application volontaire relatives aux programmes de documentation des prises, qui découlent directement d'une série de réunions et de consultations organisées entre 2015 et 2017, ont été adoptées officiellement par la Conférence de la FAO en juillet 2017. Les programmes de documentation des prises sont étroitement liés aux notions de transparence et de légalité, étant donné qu'ils consistent à établir si un produit de la pêche de capture est conforme aux mesures de gestion et de conservation nationales, régionales et internationales.
5. Par conséquent, la mise en œuvre efficace des Directives par les Membres, à savoir la concrétisation de leurs objectifs et le respect de leurs exigences, permettra d'accroître la transparence et la traçabilité, ce qui limitera les possibilités de faire entrer des produits illégaux sur les marchés.
6. À cet égard, depuis la dernière session du Sous-Comité du commerce du poisson, la FAO a facilité la tenue de plusieurs ateliers régionaux et internationaux destinés à faire mieux connaître les Directives en encourageant l'échange de données d'expérience nationales et régionales sur la mise en œuvre.
7. Parmi ces manifestations, citons l'atelier «Commerce international du poisson, marchés et gouvernance», qui s'est déroulé à Shanghai (Chine) en décembre 2017, trois ateliers régionaux de la FAO à l'intention des petits États insulaires en développement (PEID) sur le thème «Commerce efficace du poisson et développement durable», qui ont eu lieu en 2018 à Victoria (Seychelles) pour les PEID d'Afrique et de l'océan Indien, à Auckland (Nouvelle-Zélande) pour les PEID du Pacifique et à Bridgetown (Barbade) pour les PEID des Caraïbes, le Séminaire international sur les chaînes de valeur durables des produits comestibles de la mer: traçabilité, organisé par la FAO à Shanghai (Chine) en novembre 2018, et l'atelier de la FAO sur l'analyse des écarts aux fins de l'élaboration d'une stratégie et d'une feuille de route nationales pour la mise en œuvre efficace de l'Accord relatif aux mesures du ressort de l'État du port visant à prévenir, contrecarrer et éliminer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée, tenu à San José (Costa Rica) en février 2019.
8. En outre, la FAO élabore actuellement un document contenant des indications pratiques qui fait partie intégrante du plan de mise en œuvre des Directives. Ce document fournira des explications approfondies sur les principaux aspects techniques et concrets des Directives et réunira de précieux éléments qui guideront les Membres lorsqu'ils prendront des mesures de lutte contre la pêche INDNR. Le plan d'appui au financement du document a déjà été présenté à l'Union européenne pour

approbation. Il prévoit notamment l'organisation d'un atelier consultatif international qui permettra de parachever le processus d'élaboration.

9. Compte tenu de leur caractère complémentaire, les Directives ont été incluses dans le programme cadre de la FAO à l'appui de la mise en œuvre de l'Accord relatif aux mesures du ressort de l'État du port visant à prévenir, contrecarrer et éliminer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée, en association avec d'autres instruments, mécanismes, directives et outils. La section du questionnaire d'évaluation préliminaire consacrée aux mesures du ressort de l'État du marché a été actualisée de façon à mieux cerner la demande nationale en matière de renforcement des capacités au titre du programme cadre de la FAO sur la lutte contre la pêche INDNR. L'utilisation de la section portant spécifiquement sur les programmes de documentation des prises s'est généralisée dans les ateliers sur la mise en œuvre de l'Accord qui intéressent l'analyse des écarts ou le renforcement des capacités. Le document d'orientation en cours d'élaboration qui concerne les Directives pourrait également servir de référence pour ce qui est des mesures axées sur le commerce en faveur des activités de renforcement des capacités qui sont menées au titre du programme cadre de la FAO sur la pêche INDNR.

10. En outre, un rapport sur la traçabilité des produits comestibles de la mer au service de la conformité des pêches et l'appui prêté aux programmes de documentation des prises au niveau des pays¹ a été publié à la fin de 2017, avec le soutien financier du Gouvernement du Japon.

FRAUDE ALIMENTAIRE

11. Des études réalisées aux États-Unis d'Amérique et dans l'Union européenne ont fait apparaître que le secteur des produits comestibles de la mer était l'un des deux ou trois secteurs alimentaires les plus exposés aux activités frauduleuses. Une action coordonnée d'envergure que la Commission européenne, Interpol et Europol² ont menée récemment dans 11 pays européens de façon simultanée a permis de détecter des pratiques frauduleuses consistant à substituer des espèces. En l'occurrence, du thon destiné à être mis en boîte a été vendu comme du thon frais; plus de 51 tonnes ont été saisies et cinq procédures pénales ont été lancées.

12. En 2019, le Comité du Codex sur les systèmes d'inspection et de certification des importations et des exportations alimentaires a créé un groupe de travail électronique sur la fraude alimentaire, qui est chargé de réfléchir à des moyens de faire progresser les travaux dans ce domaine. Au cours du dernier exercice biennal, la FAO a entrepris des travaux sur la fraude alimentaire dans plusieurs départements afin de commencer à s'atteler à ce domaine de travail de plus en plus important.

13. En 2018, l'Organisation a publié *Overview of food fraud in the fisheries sector*³ [panorama de la fraude alimentaire dans le secteur des pêches]. Ce rapport soulignait que la lutte contre la fraude aux poissons est une tâche complexe qui requiert de renforcer les programmes nationaux de réglementation des denrées alimentaires, de mettre au point des systèmes de traçabilité efficaces et fondés sur des éléments scientifiques et d'améliorer les méthodes de vérification de l'authenticité du poisson. En outre, il insistait sur la nécessité, pour le secteur du poisson, de concevoir et de mettre en place des systèmes d'évaluation de l'exposition à la fraude aux poissons afin de déterminer les sources potentielles de fraude au sein des filières et d'accorder la priorité aux mesures de contrôle en vue de réduire au minimum le risque de recevoir des matières premières ou des ingrédients frauduleux ou frelatés.

¹ Des informations supplémentaires sur ce rapport figurent dans le document intitulé *Traçabilité: travaux récents et futurs de la FAO*.

²https://ec.europa.eu/food/sites/food/files/safety/docs/food-fraud-reports_20180518_pres02.pdf.

³<http://www.fao.org/3/i8791en/i8791EN.pdf>.

14. Pour ce qui est des questions de fraude alimentaire au sens large, la FAO a entamé une analyse juridique comparative des différentes réglementations relatives à la fraude alimentaire. L'objectif est de déterminer les éléments réglementaires que les pays doivent prendre en considération pour traiter la question de la fraude alimentaire dans leur législation (y compris les éléments d'une définition de la fraude alimentaire), intégrer la gouvernance de la fraude alimentaire dans les systèmes de contrôle des aliments et mettre en fonctionnement des mécanismes adéquats de détection, de contrôle et d'application. Ces travaux tiennent compte de différentes approches réglementaires en matière de détection et de contrôle de la fraude alimentaire, y compris les systèmes généraux de contrôle des aliments (législation relative à la sécurité sanitaire et à la qualité des aliments), la législation générale de protection des consommateurs et les procédures pénales générales en matière de fraude. Ils s'intéressent également à la fraude alimentaire dans divers secteurs, notamment les produits de la pêche, les produits de qualité spéciale (comme les aliments biologiques ou les aliments comportant une indication géographique) et d'autres produits alimentaires. À cet effet, la FAO a collaboré avec le Centre Resnick pour le droit et les politiques relatifs à l'alimentation de la faculté de droit de l'Université de Californie (UCLA) et travaille également avec la faculté de droit du Vermont.

15. Par ailleurs, un atelier d'experts sur la fraude alimentaire est organisé à Rome en novembre 2019 afin de faire progresser l'élaboration d'une approche complète en matière de lutte contre la fraude alimentaire. Pendant l'atelier, le personnel de la FAO et les spécialistes invités se pencheront sur les multiples facettes de la fraude alimentaire et tenteront de cerner les principaux outils, mesures et procédures en place pour combattre la fraude alimentaire dans diverses chaînes de valeur. Plus particulièrement, les participants s'accorderont sur des éléments clés qui permettent de définir la fraude alimentaire et détermineront les éléments, les institutions et les mécanismes que les pays doivent mettre en place pour s'attaquer efficacement à la fraude alimentaire.

16. Enfin, le Comité du Codex sur les systèmes d'inspection et de certification des importations et des exportations alimentaires, à sa vingt-quatrième session (octobre 2018), est convenu de créer un groupe de travail électronique présidé par les États-Unis d'Amérique et coprésidé par l'Union européenne et la République islamique d'Iran. La Chine en est récemment devenue coprésidente également. Il est prévu que le groupe de travail électronique examine plus en détail le rôle du Comité sur les systèmes d'inspection et de certification des importations et des exportations alimentaires en ce qui concerne la lutte contre la fraude alimentaire dans le contexte de la sécurité sanitaire des aliments et des pratiques commerciales équitables dans le secteur alimentaire, et qu'il réalise une analyse exhaustive des textes pertinents du Codex Alimentarius au sein et en dehors du Comité, afin d'éviter tout chevauchement d'activités ou empiètement sur le mandat d'autres comités généraux ou comités de produit du Codex. Si le groupe de travail met au jour des lacunes dans les textes existants du Comité, il peut proposer de nouveaux travaux en accord avec le champ d'activité et le mandat du Comité, et celui-ci examinera la proposition à sa vingt-cinquième session. Il déterminera également les définitions qu'il convient d'établir et suggérera les définitions qui pourraient s'avérer nécessaires à tout document de projet futur, en cohérence avec les textes, le champ d'activité et le mandat actuels du Codex. Ces définitions seront reprises dans les documents relatifs à d'éventuels projets, selon qu'il conviendra.

INITIATIVES EN FAVEUR DE LA TRANSPARENCE

17. La FAO continue de prêter un appui technique à l'Initiative de transparence dans le secteur de la pêche⁴. Il s'agit d'une initiative multipartite, où les gouvernements, les entreprises et la société civile sont représentés et participent à égalité. Elle complète et facilite les efforts nationaux, régionaux et mondiaux en faveur d'une gouvernance responsable des pêches et de l'accès à l'information. Elle fournit un cadre mondial qui aide les pays à accroître la crédibilité et la qualité de l'information nationale sur les pêches et à démontrer leur détermination à améliorer la gouvernance des pêches, au moyen d'une norme contenant des exigences claires à l'égard des pays en ce qui

⁴www.fisheriestransparency.org.

concerne la transparence et la participation de parties prenantes multiples dans le domaine de la pêche. En mai 2019, son Secrétariat a ouvert officiellement à Victoria (Seychelles). Plus récemment, l'Initiative de transparence dans le secteur de la pêche a obtenu une subvention de la Fondation Gordon et Betty Moore pour financer ses activités jusqu'en juin 2021. À ce titre, des cibles annuelles ont été fixées pour ce qui est d'inciter davantage de pays à prendre l'engagement d'adhérer à l'Initiative.