

Juillet 2012

F



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

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

Point 5 de l'ordre du jour provisoire

GROUPE DE TRAVAIL TECHNIQUE AD HOC SUR L'ACCÈS AUX RESSOURCES GÉNÉTIQUES POUR L'ALIMENTATION ET L'AGRICULTURE ET LE PARTAGE DES AVANTAGES EN DÉCOULANT

Première session

Longyearbyen (Svalbard, Norvège), 11-13 septembre 2012

MODALITÉS D'ACCÈS AUX RESSOURCES GÉNÉTIQUES POUR L'ALIMENTATION ET L'AGRICULTURE ET DE PARTAGE DES AVANTAGES EN DÉCOULANT POUVANT ÊTRE ENVISAGÉES

Table des matières

	Paragraphes
I. Introduction	1 - 2
II. Accès aux ressources génétiques pour l'alimentation et l'agriculture et le partage des avantages en découlant: approches et modalités	3
A. Approches	4 - 10
B. Modalités	11 - 23
III. Orientations demandées	24

I. INTRODUCTION

1. La Commission, à sa treizième session ordinaire, a chargé le Groupe de travail technique ad hoc sur l'accès aux ressources génétiques pour l'alimentation et l'agriculture et le partage des avantages en découlant:

d'analyser, le cas échéant, des modalités possibles pour gérer l'accès aux ressources génétiques pour l'alimentation et l'agriculture et le partage des avantages en découlant, en tenant compte de l'ensemble des solutions envisageables, y compris celles qui sont présentées dans le Protocole de Nagoya.

2. Sur la base du document *Caractéristiques propres aux ressources génétiques pour l'alimentation et l'agriculture*¹, de l'expérience acquise et des enseignements à tirer des arrangements établis par certaines parties prenantes dans les différents sous-secteurs de l'alimentation et de l'agriculture², le présent document vise à analyser les questions pour lesquelles des mesures législatives, administratives et de politique générale concernant l'accès aux ressources génétiques pour l'alimentation et l'agriculture et le partage des avantages en découlant existent déjà ou pourraient être mises en place. Le Groupe de travail souhaitera peut-être examiner ces approches et ces modalités en passant en revue les options proposées pour aider les pays à mettre en place des mesures législatives, administratives et politiques pour l'accès aux ressources génétiques pour l'alimentation et l'agriculture et le partage des avantages en découlant.

II. ACCÈS AUX RESSOURCES GÉNÉTIQUES POUR L'ALIMENTATION ET L'AGRICULTURE ET LE PARTAGE DES AVANTAGES EN DÉCOULANT: APPROCHES ET MODALITÉS

3. Si certaines des caractéristiques spécifiques des ressources génétiques pour l'alimentation et l'agriculture (voir Tableau 1) pourraient ne pas exiger nécessairement des solutions en matière d'accès et de partage des avantages qui sont différentes de celles choisies pour d'autres secteurs des ressources génétiques, cette section se concentre sur les caractéristiques des ressources génétiques pour l'alimentation et l'agriculture qui, individuellement ou dans leur ensemble, pourraient être considérées comme appelant des solutions particulières. Certaines de ces caractéristiques sont examinées ci-dessous pour ce qui est des approches ou modalités législatives, administratives ou de politique.

A. APPROCHES

Arrangements standard comparés aux arrangements ponctuels en matière d'accès et de partage des avantages

4. Si la Convention sur la diversité biologique (CDB) et 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 (Protocole) d'une part, et le Traité international sur les ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture (Traité) d'autre part, affirment explicitement le pouvoir des gouvernements à déterminer, en fonction de leur législation nationale, l'accès aux ressources génétiques et reconnaissent les droits souverains des États sur leurs ressources naturelles, ils se prononcent pour deux approches réglementaires différentes.

5. Au titre du Système multilatéral d'accès et de partage des avantages du Traité, il est demandé aux Parties contractantes de rendre disponibles certaines ressources phytogénétiques et de partager les avantages découlant de ces matériels selon des conditions standard, telles que décrites dans l'Accord type de transfert de matériel. L'accès et le partage des avantages au titre du Système multilatéral d'accès et de partage des avantages du Traité, ne peuvent donc donner lieu à des négociations au cas par cas. En outre, les avantages monétaires découlant des Accord types de transfert de matériel ne sont

¹ CGRFA/WG-ABS-1/12/3.

² Étude de référence n° 59.

pas partagés bilatéralement entre les parties concernées. Au lieu de cela, ils sont versés dans un fonds d'affectation spéciale (le Fonds pour le partage des avantages) établi pour recueillir des ressources financières et les utiliser principalement au bénéfice direct ou indirect des agriculteurs de tous les pays, notamment dans les pays en développement et les pays à économie en transition, qui conservent et utilisent dans des conditions durables les ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture³.

Tableau 1: Caractéristiques propres aux ressources génétiques pour l'alimentation et l'agriculture⁴

A. Rôle des ressources génétiques pour l'alimentation et l'agriculture dans la sécurité alimentaire	A.1 Les ressources génétiques pour l'alimentation et l'agriculture font partie intégrante des systèmes de production agricole et alimentaire et jouent un rôle décisif dans la réalisation de la sécurité alimentaire et dans le développement durable des secteurs de l'alimentation et de l'agriculture.
	A.2 Les ressources génétiques pour l'alimentation et l'agriculture provenant des végétaux, des animaux, des invertébrés et des microbes constituent un réseau interdépendant de diversité génétique dans les écosystèmes agricoles.
B. Rôle de la gestion humaine	B.1 L'existence de la plupart des ressources génétiques pour l'alimentation et l'agriculture est étroitement liée à l'activité humaine et nombre d'entre elles peuvent être considérées comme des formes de biodiversité modifiées par l'homme.
	B.2 Le maintien et l'évolution de nombreuses ressources génétiques pour l'alimentation et l'agriculture supposent une intervention constante de l'homme et leur utilisation durable dans la recherche, le développement et la production est un moyen important d'assurer leur conservation.
C. Échanges internationaux et interdépendance	C.1 Tout au long de l'histoire, les ressources génétiques pour l'alimentation et l'agriculture ont fait l'objet de nombreux échanges entre communautés, pays et régions, souvent durant de longues périodes, et une part importante de la diversité génétique aujourd'hui utilisée dans l'alimentation et l'agriculture est d'origine exotique.
	C.2 Les pays sont interdépendants pour ce qui concerne leurs ressources génétiques pour l'alimentation et l'agriculture; ils fournissent certaines ressources génétiques et en reçoivent d'autres.
	C.3 L'échange international de ressources génétiques pour l'alimentation et l'agriculture joue un rôle fondamental dans le fonctionnement du secteur, et son importance ne cessera de croître sous l'effet des changements climatiques et des progrès technologiques.
D. Nature du processus d'innovation	D.1 En matière de ressources génétiques pour l'alimentation et l'agriculture, le processus d'innovation suit généralement un schéma progressif et se fonde sur les contributions apportées par de nombreuses personnes différentes, en des lieux et à des moments différents.
	D.2 La plupart des produits ne sont pas développés à partir d'une seule ressource génétique mais à partir de plusieurs ressources génétiques à différentes étapes du processus d'innovation.
	D.3 La plupart des produits mis au point à l'aide de ressources génétiques pour l'alimentation et l'agriculture peuvent à leur tour servir de ressources génétiques pour de nouveaux travaux de recherche-développement, ce qui fait qu'il est difficile de faire une distinction bien nette entre fournisseurs et destinataires de ces ressources.
	D.4 De nombreux produits agricoles sont commercialisés sous une forme qui permet de les utiliser comme ressources biologiques et génétiques.

³ Cf. Article 13.3 du Traité.

⁴ CGRFA/WG-ABS-1/12/3.

E. Détenteurs et utilisateurs de ressources génétiques pour l'alimentation et l'agriculture	E.1 Les ressources génétiques pour l'alimentation et l'agriculture sont détenues et utilisées par des parties prenantes nombreuses et variées.
	E.2 Les différentes parties prenantes qui gèrent et utilisent les ressources génétiques pour l'alimentation et l'agriculture sont interdépendantes et bon nombre sont à la fois fournisseurs et destinataires.
	E.3 Une part des ressources génétiques pour l'alimentation et l'agriculture est détenue par le secteur privé.
	E.4 Une part importante des ressources génétiques pour l'alimentation et l'agriculture est détenue, et est accessible, <i>ex situ</i> .
F. Pratiques en matière d'échanges de ressources génétiques pour l'alimentation et l'agriculture	F.1 Les ressources génétiques pour l'alimentation et l'agriculture sont échangées au titre de pratiques établies, dans des communautés d'utilisateurs existantes.
	F.2 La recherche-développement dans les secteurs de l'alimentation et de l'agriculture se caractérise par d'importants transferts de matériel génétique entre différentes parties prenantes, tout au long de la chaîne de valeur.
G. Avantages découlant de l'utilisation des ressources génétiques pour l'alimentation et l'agriculture	G.1 Les avantages attendus de l'utilisation d'un échantillon donné de germoplasme sont souvent incertains et, en moyenne, relativement faibles au moment de la transaction.
	G.2 L'utilisation des ressources génétiques pour l'alimentation et l'agriculture procure d'importants avantages non pécuniaires.
	G.3 L'utilisation des ressources génétiques pour l'alimentation et l'agriculture produit des effets extérieurs allant bien au-delà du fournisseur ou du destinataire et certains avantages ne peuvent être obtenus qu'à l'échelle de la collectivité.

6. Contrairement au Système multilatéral d'accès et de partage des avantages du Traité, ni la CDB ni le Protocole ne décrivent les conditions d'accès et de partage des avantages standard. Si les Parties, conformément à la CDB, doivent « s'efforcer de créer les conditions propres à faciliter l'accès aux ressources génétiques »⁵ et si les Parties contractantes au Protocole doivent « créer des conditions propres à promouvoir et à encourager la recherche »⁶, ni l'un ni l'autre des deux instruments ne donnent le droit (avec ou sans conditions) d'accéder aux ressources génétiques. L'accès et le partage des avantages, tels qu'envisagés par la CDB et le Protocole, pourraient finalement donner lieu à des accords bilatéraux au cas par cas. Toutefois, la Décision X/1 de la Conférence des Parties reconnaît que le Régime international est constitué d'un certain nombre d'instruments et d'instruments complémentaires, notamment le Traité, et le Protocole laisse de la place pour des accords internationaux, y compris des accords d'accès et partage des avantages spécialisés qui, en principe, pourraient prévoir des arrangements standard pour l'accès et le partage des avantages sur le modèle, par exemple, du Système multilatéral du Traité⁷. En outre, les Parties au Protocole doivent considérer la nécessité et les modalités d'un mécanisme multilatéral mondial de partage des avantages pour les ressources génétiques qui se trouvent dans des situations transfrontières ou pour lesquelles il n'est pas possible d'accorder ou d'obtenir le consentement préalable donné en connaissance de cause⁸. Ce mécanisme pourrait aussi être lié aux modalités standard pour l'accès et le partage des avantages.

7. La logique qui sous-tend le Système multilatéral d'accès et de partage des avantages du Traité, qui fournit un accès facilité aux ressources phylogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture sur la base de conditions standard d'accès et de partage des avantages, s'impose pour plusieurs raisons. Comme indiqué dans le Préambule du Traité, tous les pays dépendent très largement des ressources phylogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture venant d'ailleurs. De plus, ces ressources font l'objet d'échanges considérables depuis des millénaires entre communautés, pays et régions, ce qui

⁵ CDB, Article 15.2.

⁶ Protocole, Article 8a.

⁷ Protocole, Article 4.2.

⁸ Protocole, Article 11.

rend difficile, voire impossible, de les attribuer à un pays d'origine spécifique. On sait en outre que les ressources phytogénétiques sont la matière première indispensable à l'amélioration génétique des plantes cultivées et que d'elles dépend l'adaptation de l'humanité aux changements imprévisibles affectant l'environnement et aux futurs besoins de l'humanité; il s'ensuit que leur échange à travers les frontières nationales revêt une importance primordiale.

8. Si on considère les caractéristiques spécifiques des ressources génétiques pour l'alimentation et l'agriculture, en particulier:

- le degré élevé d'interdépendance des pays pour ce qui concerne leurs ressources génétiques pour l'alimentation et l'agriculture (Caractéristique C.2, voir *Tableau 1*);
- le volume important des échanges de ressources génétiques pour l'alimentation et l'agriculture entre pays (Caractéristiques C.3; F.2), ainsi que la nécessité pour les secteurs de l'alimentation et de l'agriculture d'accéder aux ressources génétiques (Caractéristique A.1);
- le caractère progressif du processus d'innovation, le matériel génétique étant amélioré sur de nombreuses générations successives (Caractéristiques D.1),

les responsables des politiques pourraient souhaiter étudier des approches pour l'accès et le partage des avantages qui visent à faciliter et à renforcer l'échange de ressources génétiques pour l'alimentation et l'agriculture et la capacité des systèmes agricoles à soutenir la production agricole et à assurer la sécurité alimentaire.

9. Le Traité propose un modèle très intéressant pour l'accès aux ressources génétiques pour l'alimentation et l'agriculture et le partage des avantages en découlant, mais ce modèle pourrait ne pas convenir ou ne pas plaire comme solution universelle pour toutes les ressources. Toutefois, lorsqu'ils élaboreront des politiques et une législation pour des ressources génétiques autres que les ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture, les pays souhaiteront peut-être étudier les modalités du Système multilatéral du Traité, en vue d'approfondir et d'évaluer des options de gestion, y compris des solutions de regroupement, la normalisation des conditions d'accès et de partage des avantages et des approches multilatérales, qui intègrent les caractéristiques spécifiques (sous-secteurs spécifiques) des ressources génétiques pour l'alimentation et l'agriculture. Ces options pourraient être mises au point à différents niveaux, allant de petits groupes de parties prenantes à des instruments multilatéraux, distinguant différents modèles de coopération, catégories, utilisations et utilisateurs de ces ressources ainsi que des modalités de partage des avantages. Elles pourraient faciliter l'accès à ces ressources et déterminer la forme et le degré de partage des avantages en conformité avec les pratiques commerciales, assurant ainsi un accès continu à une vaste base génétique et, en même temps, un partage des avantages à des conditions standard convenues d'un commun accord. Il conviendrait de dissocier les avantages aussi bien des fournisseurs que des ressources génétiques pour l'alimentation et l'agriculture afin de les partager collectivement. Cela pourrait contribuer à simplifier le suivi, le traçage et la mise en application. Les enseignements obtenus de l'application des lois en vigueur, mais aussi les expériences acquises avec la mise en œuvre du Traité pourraient être utiles pour l'examen et l'évaluation d'options de gestion pour l'accès aux ressources génétiques pour l'alimentation et l'agriculture et le partage des avantages en découlant.

Mesures législatives et administratives et mesures de politique générale

10. En traitant l'accès aux ressources génétiques pour l'alimentation et l'agriculture et le partage des avantages en découlant, les gouvernements devront déterminer la nature de l'instrument qui leur permettra d'aborder cette question. Il est intéressant de noter que le Protocole laisse aux Parties une certaine autonomie s'agissant de décider d'adopter ou non des mesures législatives, administratives ou de politique⁹. S'agissant de l'accès aux ressources génétiques pour l'alimentation et l'agriculture et au partage des avantages en découlant, les gouvernements voudront peut-être tenir compte du fait que certains sous-secteurs ont déjà appliqué ou s'approprient à mettre au point des pratiques d'échange et de partage des avantages qui pourraient rendre superflues les règles relatives à l'accès et au partage des

⁹ Voir Protocole, Articles 5.2; 6.3; et 15.1; 15.2.

avantages ou auxquelles elles pourraient se superposer¹⁰. Le Traité démontre que l'élaboration de règles pour l'accès et le partage des avantages en harmonie avec les pratiques d'échange déjà suivies peut contribuer à les faire mieux accepter par les communautés d'utilisateurs.

B. MODALITÉS

11. Il existe diverses modalités parmi lesquelles les responsables des politiques peuvent choisir lorsqu'ils conçoivent des cadres pour l'accès et le partage des avantages et en définissant le régime des ressources génétiques pour l'alimentation et l'agriculture dans ces cadres. Cette section présente un certain nombre de modalités possibles. Selon l'approche que les pays décident d'adopter en ce qui concerne l'accès aux ressources génétiques pour l'alimentation et l'agriculture et le partage des avantages en découlant, ils pourraient souhaiter traiter un large éventail de questions, en ayant recours à des mesures législatives, administratives ou de politique. Le Groupe de travail souhaitera peut-être recommander à la Commission que les activités futures portant sur l'accès aux ressources génétiques pour l'alimentation et l'agriculture et au partage des avantages en découlant soient menées en harmonie avec le Traité, la CDB et le Protocole¹¹. Les modalités possibles sont étudiées compte tenu des questions qui sont habituellement traitées dans les cadres pour l'accès et le partage des avantages: la portée des mesures relatives à l'accès; les liens avec d'autres accords et instruments; la désignation des autorités compétentes; le consentement préalable donné en connaissance de cause et les conditions convenues d'un commun accord; le partage des avantages; des mesures garantissant que les ressources génétiques sont utilisées avec consentement préalable et selon les conditions susmentionnées; la désignation de points de contrôle pour surveiller et renforcer la transparence dans l'utilisation des ressources génétiques pour l'alimentation et l'agriculture.

Objectifs des mesures liées à l'accès et au partage des avantages

12. Compte tenu du rôle essentiel des ressources génétiques pour l'alimentation et l'agriculture en tant que partie intégrante des systèmes de production agricole et alimentaire pour parvenir à la sécurité alimentaire et au développement durable du secteur de l'alimentation et de l'agriculture (Caractéristique A.1), les responsables des politiques pourraient souhaiter examiner la sécurité alimentaire en tant qu'objectif de la législation en matière d'accès et de partage des avantages. À cet égard, l'Article 1^{er} du Traité est révélateur en ce qu'il se réfère spécifiquement à « une agriculture durable et la sécurité alimentaire ». Parmi d'autres objectifs possibles, il faut citer: la reconnaissance/protection des droits des agriculteurs, indiquée dans l'Article 9 du Traité, la reconnaissance du droit de propriété intellectuelle, le transfert de technologie et le renforcement des capacités¹². Les mesures relatives à l'accès et au partage des avantages déjà en place se réfèrent à divers objectifs, notamment à la conservation et à l'utilisation durable des ressources génétiques et au partage juste et équitable des avantages découlant de leur utilisation. Certains instruments liés à l'accès et au partage des avantages reflètent également l'importance pour la sécurité alimentaire des ressources génétiques pour l'alimentation et l'agriculture¹³. Ainsi, l'un des objectifs des *Lignes directrices de Bonn sur l'accès aux ressources génétiques et le partage juste et équitable des avantages découlant de leur utilisation*, est de contribuer à l'éradication de la pauvreté et de favoriser la réalisation de la sécurité alimentaire, de l'intégrité sanitaire et culturelle, en particulier dans les pays en développement, notamment les pays les moins avancés et les petits pays insulaires en développement¹⁴. Le Protocole, bien que ne mentionnant pas la sécurité alimentaire parmi ses objectifs, demande aux Parties de se pencher sur l'importance des ressources génétiques pour l'alimentation et l'agriculture et du rôle spécial qu'elles jouent pour la sécurité alimentaire dans l'élaboration et la mise en application de la législation et des exigences réglementaires relatives à l'accès et au partage des avantages¹⁵.

¹⁰ Pour une analyse économique des options de normalisation pour l'accès et le partage des avantages, voir Täuber, S. et al. (2011). An economic analysis of new instruments for Access and Benefit-Sharing under the CBD – Standardization options for ABS transaction. Bonn (<http://www.bfn.de/fileadmin/MDB/documents/service/skript286.pdf>).

¹¹ Voir document, CGRFA/WG-ABS-1/12/4.

¹² Étude de référence n° 42, p. 21.

¹³ Étude de référence n° 42, pp. 21 et 22.

¹⁴ Lignes directrices de Bonn, section 11 e).

¹⁵ Protocole, Article 8 c).

13. Qu'une mesure permette ou non d'atteindre un objectif donné ne dépendra pas en général du fait que cet objectif est explicitement indiqué, que ce soit dans la mesure elle-même ou dans la décision qui y a conduit. Néanmoins, dans certaines juridictions, les déclarations d'objectifs peuvent jouer un rôle important dans l'interprétation des règles et règlements et cela pourrait être la raison pour laquelle bon nombre de lois et de politiques déjà appliquées relatives à l'accès et au partage des avantages comprennent des sections mentionnant des objectifs spécifiques. La sécurité alimentaire, en tant qu'objectif de mesures relatives à l'accès et au partage des avantages, peut donc représenter une modalité importante pour aborder l'accès aux ressources génétiques pour l'alimentation et l'agriculture et le partage des avantages en découlant.

Portée des mesures relatives à l'accès aux ressources génétiques et au partage des avantages en ce qui concerne les ressources génétiques pour l'alimentation et l'agriculture

14. La portée des mesures relatives à l'accès et au partage des avantages peut s'articuler comme suit:

Types de ressources génétiques visées (ressources génétiques ou ressources biologiques)

Étant donné que de nombreux produits agricoles arrivent sur les marchés sous une forme permettant de les utiliser aussi bien comme ressources biologiques que comme ressources génétiques (Caractéristique D.4), les cadres pour l'accès aux ressources génétiques pour l'alimentation et l'agriculture et le partage des avantages en découlant doivent aborder la question de savoir quel type d'utilisation devrait porter à des exigences en matière d'accès et de partage des avantages. La CDB définit les ressources génétiques comme « le matériel génétique ayant une valeur effective ou potentielle » et le matériel génétique est défini comme « tout matériel d'origine végétale, animale, microbienne ou autre contenant des unités fonctionnelles de l'hérédité »¹⁶. Le Traité reflète largement ces définitions pour ce qui concerne les ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture. La gamme de ressources couvertes par les cadres pour l'accès et le partage des avantages existants diffère largement. Certains pays semblent étendre la couverture de leurs lois en matière d'accès et de partage des avantages à toutes les ressources biologiques, au point que l'on pourrait penser qu'elles visent même les produits agricoles en vrac¹⁷. Toutefois, l'utilisation des ressources génétiques comme marchandise en vrac, par exemple l'accès à une forêt pour l'extraction du bois d'œuvre, sort du champ d'application du Protocole et de la portée de la majorité des lois en matière d'accès et de partage des avantages.

Ressources génétiques et ressources génétiques pour l'alimentation et l'agriculture

La plupart des cadres existants pour l'accès et le partage des avantages s'appliquent aux ressources génétiques en tant que telles et ne font pas de distinction entre ces deux types de ressources¹⁸. Le Protocole, tout en reconnaissant les caractéristiques spécifiques des ressources génétiques pour l'alimentation et l'agriculture, ne transpose pas ces caractéristiques en orientations fonctionnelles ou « solutions ». Si la Commission décide de donner des orientations pour l'accès aux ressources génétiques pour l'alimentation et l'agriculture et le partage des avantages en découlant, ses travaux à cet égard seront importants pour la mise en œuvre du Protocole qui stipule qu'il faut dûment prendre en compte les travaux ou pratiques utiles et pertinents en cours dans le cadre d'autres instruments internationaux et organisations internationales compétentes, à condition qu'ils soutiennent et n'aillent pas à l'encontre des objectifs de la CDB et du Protocole¹⁹.

¹⁶ CDB, Article 2.

¹⁷ Voir Étude de référence n° 42, p. 23.

¹⁸ Voir Étude de référence n° 42, pp. 23 à 25.

¹⁹ Protocole, Article 4,3.

Types d'activités soumises à des exigences en matière d'accès et de partage des avantages

La plupart des pays limitent la portée de leurs mesures d'accès et de partage des avantages aux ressources génétiques au sens strict, c'est-à-dire à la recherche et à l'élaboration de composés génétiques ou biochimiques. Aux termes du Protocole, seul l'accès aux ressources génétiques pour leur utilisation sera soumis au consentement préalable donné en connaissance de cause et l'« utilisation des ressources génétiques » est définie comme activité de recherche et de développement sur la composition génétique et/ou biochimique de ressources génétiques, notamment par l'application de la biotechnologie (...)²⁰. Selon le Traité, l'accès facilité au sein du Système multilatéral « est accordé lorsqu'il a pour seule fin la conservation et l'utilisation pour la recherche, la sélection et la formation, pour l'alimentation et l'agriculture, à condition qu'il ne soit pas destiné à des utilisations chimiques ou pharmaceutiques, ni à d'autres utilisations industrielles non alimentaires et non fourragères. Dans le cas des cultures à usages multiples (alimentaires et non alimentaires), leur inclusion dans le Système multilatéral et l'applicabilité du régime d'accès facilité devraient dépendre de leur importance pour la sécurité alimentaire »²¹. Il y a lieu de noter que le Protocole fait aussi la distinction entre des contextes d'utilisation différents: conservation et utilisation durable de la diversité biologique; situations d'urgence actuelles ou imminentes; et importance des ressources génétiques pour l'alimentation et l'agriculture pour la sécurité alimentaire²².

Les mesures d'accès et de partage des avantages peuvent aussi exclure certaines activités des exigences réglementaires en matière d'accès et de partage des avantages. En conformité avec des exclusions semblables dans le droit des brevets, les mesures d'accès et de partage des avantages pourraient exclure, par exemple, l'accès aux ressources génétiques pour un usage privé, non commercial. Comme pour l'exemption des obtenteurs figurant dans la législation pour la protection des variétés végétales, les mesures d'accès et de partage des avantages pourraient aussi exempter des exigences réglementaires en matière d'accès et de partage des avantages l'utilisation de matériel comme source initiale de variation pour créer de nouveaux matériels. Néanmoins, une telle exemption, bien que commune dans la sphère des droits des obtenteurs, exclurait une activité visée en général par des mesures d'accès et de partage des avantages.

Ressources génétiques pour l'alimentation et l'agriculture privées et publiques

Les mesures d'accès et de partage des avantages peuvent s'appliquer aux ressources génétiques pour l'alimentation et l'agriculture publiques ou privées ou aux deux à la fois. Étant donné qu'une grande quantité de ressources génétiques pour l'alimentation et l'agriculture sont privées (Caractéristique E.3), les lois relatives à l'accès aux ressources et au partage des avantages peuvent avoir un impact important sur l'échange de ressources. Si le Système multilatéral du Traité comprend seulement les ressources phytogénétiques « qui sont gérées et administrées par les Parties contractantes et qui relèvent du domaine public »²³ ainsi que des matériels relevant du champ d'application du Traité par d'autres détenteurs, y compris des personnes physiques et morales²⁴, le Protocole laisse les Parties libres d'appliquer ou non le consentement préalable en connaissance de cause aux ressources génétiques pour l'alimentation et l'agriculture appartenant à des particuliers.

Application dans le temps des mesures d'accès et de partage des avantages

Si le Protocole s'applique aux ressources génétiques (et aux connaissances anciennes) rendues accessibles après l'entrée en vigueur du Protocole pour une Partie, mais il n'interdit pas aux Parties d'étendre leurs mesures d'accès et de partage des avantages aux ressources génétiques obtenues avant l'entrée en vigueur du Protocole. Le Système multilatéral du Traité s'applique à certaines ressources phytogénétiques, même si l'accès a été obtenu avant qu'il n'entre en vigueur. L'application rétroactive des mesures d'accès et de partage des avantages est particulièrement

²⁰ Protocole, Article 2 c).

²¹ Traité, Article 12.3 a).

²² Protocole, Article 8.

²³ Traité, Article 11.2.

²⁴ Traité, Articles 11; 15.

importante pour les ressources génétiques pour l'alimentation et l'agriculture car bon nombre de ces ressources ont été collectées dans le passé et une partie importante de celles-ci sont détenues et peuvent être accessibles *ex situ* (Caractéristique E.4). L'application rétroactive des mesures d'accès et de partage des avantages pourrait donc affecter le statut de ces collections.

Portée géographique des mesures d'accès et de partage des avantages

Le Protocole s'applique uniquement aux ressources génétiques présentes dans les zones sur lesquelles les États exercent des droits souverains. Conformément à la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, les ressources génétiques, notamment celles pour l'alimentation et l'agriculture, dans les eaux intérieures et territoriales, les zones économiques exclusives et les plateformes continentales étendues sont donc visées par le Protocole. Les zones situées en dehors des juridictions nationales ne sont pas visées par le Protocole. Signalons toutefois que cela n'interdit pas aux Parties au Protocole de réglementer l'accès aux ressources génétiques pour l'alimentation et l'agriculture pour leurs ressortissants dans ces zones.

Liens avec d'autres instruments

15. Toute activité future de la Commission portant sur l'accès aux ressources génétiques pour l'alimentation et l'agriculture et le partage des avantages en découlant doit être cohérente avec le travail effectué dans le cadre d'autres accords, et appuyer, en particulier le Traité et le Protocole. En examinant les activités futures de la Commission concernant l'accès et le partage des avantages, y compris l'élaboration de clauses modèles pour les accords portant sur l'accès et le partage des avantages ou des directives aidant les gouvernements à élaborer et à faire appliquer les mesures d'accès et de partage, le Groupe de travail souhaitera peut-être se pencher sur le rapport de son travail sur l'accès et le partage des avantages avec le Traité. Étant donné que le Traité s'applique à toutes les ressources phylogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture, le Groupe de travail pourrait recommander que ces ressources soient exclues de toute activité future de la Commission concernant l'accès et le partage des avantages. Autrement, le Groupe de travail pourrait recommander à la Commission, dans ses activités futures sur l'accès et le partage des avantages, de travailler en étroite coopération avec l'Organe directeur du Traité, de montrer le Système multilatéral comme un accord spécial pour les ressources phylogénétiques, de mettre en évidence les avantages de son système multilatéral et de renvoyer aux informations pertinentes concernant l'adhésion au Traité et sa mise en œuvre.

Autorités compétentes

16. Les autorités compétentes sont désignées par les gouvernements et sont responsables de l'octroi de l'accès aux ressources génétiques. En vertu du Protocole, les Parties doivent désigner une ou plusieurs autorités nationales qui seront chargées, entre autres choses, d'accorder l'accès et de fournir des conseils sur les procédures applicables au consentement préalable donné en connaissance de cause et aux conditions convenues d'un commun accord. En outre, les Parties doivent désigner des correspondants nationaux pour l'accès et le partage des avantages, qui seront responsables d'assurer la liaison avec le Secrétariat et de fournir des informations aux demandeurs²⁵. Alors que dans de nombreux pays, plusieurs autorités participent à la mise en application des mesures d'accès et de partage des avantages, y compris l'approbation des demandes d'accès, l'Étude de référence N°42, commandée par le Secrétariat en 2009, a noté avec surprise que « dans aucune des lois [examinées] l'autorité publique directe chargée d'approuver les mesures, un ministère ou un organisme, s'occupe d'alimentation ou d'agriculture »²⁶. Il existe divers modèles de gouvernance nationale régissant la mise en œuvre des cadres pour l'accès et le partage des avantages, par exemple, une autorité centrale chargée de l'approbation ou un système de délégation de l'autorité centrale à d'autres entités; il conviendrait d'étudier plus avant ces modèles en ce qui concerne leurs avantages et leur inconvénients pour l'accès aux ressources génétiques pour l'alimentation et l'agriculture et le partage des avantages en découlant.

²⁵ Protocole, Article 13.

²⁶ Étude de référence n° 42, p. 47.

Consentement préalable en connaissance de cause et conditions convenues d'un commun accord

17. Le consentement préalable en connaissance de cause et les conditions convenues d'un commun accord sont au cœur des mesures d'accès et de partage des avantages. Le consentement préalable en connaissance de cause est accordé à l'utilisateur par les autorités nationales compétentes (ou d'autres entités désignées) avant ou au moment de l'accès aux ressources génétiques. Les conditions convenues d'un commun accord sont un arrangement conclu entre les fournisseurs et les utilisateurs des ressources génétiques sur les conditions d'accès et d'emploi des ressources, et les avantages à partager. Le consentement préalable en connaissance de cause, s'il est accordé par une autorité compétente, est d'ordinaire un acte officiel, non contractuel, dans lequel les conditions convenues d'un commun accord constituent une partie d'un contrat de droit privé, même si une autorité publique peut être partie prenante à ce contrat. En vertu du Traité, les parties contractantes dans l'exercice de leur souveraineté, ont octroyé le consentement préalable en connaissance de cause à l'avance pour les ressources phylogénétiques dans les systèmes multilatéraux d'accès et de partage des avantages, tandis que les conditions convenues d'un commun accord ont été prénégociées sous la forme d'accords types de transfert de matériel.

18. Compte tenu des transferts considérables de matériel génétique pour la recherche et le développement dans le secteur alimentaire et agricole (Caractéristique F.2), l'interdépendance de tous les pays pour ce qui concerne les ressources génétiques pour l'alimentation et l'agriculture (Caractéristique C.2) et le rôle fondamental des échanges internationaux dans le fonctionnement du secteur (Caractéristique C.3), le consentement préalable en connaissance de cause et les conditions convenues d'un commun accord peuvent soulever des questions logistiques, administratives et financières lorsqu'il s'agit de l'application à la recherche et au développement dans les secteurs de l'alimentation et de l'agriculture. Compte tenu du fait que les avantages pécuniaires attendus sont en moyenne relativement faibles (Caractéristique G.1), la gestion efficace de l'accès aux ressources génétiques pour l'alimentation et l'agriculture et du partage des avantages en découlant peut poser un problème. Pour le surmonter, il existe diverses options, notamment: l'exclusion des ressources génétiques pour l'alimentation et l'agriculture (spécifiques) du champ d'application des mesures d'accès et de partage des avantages; l'établissement de pools communs avec des conditions standard d'accès et de partage des avantages; la simplification, voire la normalisation des procédures de consentement préalable en connaissance de cause pour les ressources génétiques pour l'alimentation et l'agriculture et l'élaboration de modèles de conditions convenues d'un commun accord pour des (sous-secteurs) de ces ressources.

19. Les mesures d'accès et de partage des avantages pourraient aussi exiger le consentement d'autres parties prenantes, par exemple les communautés autochtones et locales, lorsqu'il y a accès à des connaissances traditionnelles associées aux ressources génétiques et appartenant à des communautés autochtones et locales. En fait, le Protocole exige que ses Parties prennent des mesures en conformité avec les lois nationales, pour assurer l'accès aux connaissances traditionnelles avec le consentement préalable donné en connaissance de cause, ou avec l'accord et la participation des communautés autochtones et locales, et que des conditions convenues d'un commun accord aient été établies²⁷. Compte tenu du fait que des parties prenantes très variées détiennent et utilisent des ressources génétiques pour l'alimentation et l'agriculture (Caractéristique E.1), y compris des communautés autochtones et locales, ces parties prenantes devraient prendre part à la mise en place de mesures d'accès et de partage. En outre, ces mesures pourraient exiger un consentement préalable en connaissance de cause et des conditions convenues d'un commun accord, y compris de la part des communautés autochtones et locales dont les connaissances traditionnelles associées aux ressources génétiques pour l'alimentation et l'agriculture font l'objet d'un accès.

Partage des avantages

20. Le partage juste et équitable des avantages découlant de l'utilisation des ressources génétiques est un élément clé des mesures d'accès et de partage des avantages. Ces avantages peuvent être pécuniaires et non pécuniaires. Le Traité reconnaît que l'accès facilité aux ressources phylogénétiques

²⁷ Protocole, Article 7.

compris dans le Système multilatéral d'accès et de partage des avantages est déjà en soi un avantage majeur. Pour ce qui concerne les avantages pécuniaires, il convient de tenir compte du fait que le processus d'innovation est généralement progressif et qu'il s'appuie sur la contribution de nombreuses personnes différentes, des lieux et des moments différents (Caractéristique D.1) et que la plupart des produits ne sont pas développés à partir d'une seule ressource génétique, mais avec les contributions de plusieurs ressources génétiques à différentes étapes du processus d'innovation (Caractéristique D.2). Il pourrait donc ne pas être souhaitable, ni même possible, de payer directement tel ou tel fournisseur. Les avantages pourraient par exemple être dissociés des fournisseurs et autres sources et être distribués conformément à des critères et à des politiques convenus.

21. Compte tenu des avantages non pécuniaires importants des ressources génétiques pour l'alimentation et l'agriculture (Caractéristique G.2) – notamment le partage des résultats de la recherche, le renforcement des capacités et des informations, etc. – les mesures d'accès et de partage des avantages pourraient mettre en évidence des avantages non monétaires qui revêtent une importance particulière pour le secteur alimentaire et agricole. Le Protocole mentionne la recherche orientée vers la sécurité alimentaire, compte tenu des utilisations internes des ressources génétiques dans le pays qui fournit les ressources génétiques, ainsi que les avantages en matière d'alimentation et de moyens de subsistance et les avantages non monétaires éventuels²⁸.

Mesures de mise en conformité et contrôle

22. Les mesures imposées par les pays aux utilisateurs, c'est-à-dire les mesures prises par un pays qui garantissent que les utilisateurs des ressources génétiques relevant de sa juridiction aient accès aux ressources conformément au consentement préalable en connaissance de cause et que des conditions aient été convenues d'un commun accord, ont été décrites comme étant des fondements du Protocole²⁹. Le Protocole exige que chaque Partie prenne des mesures législatives, administratives ou de politique générale efficaces et proportionnées pour faire en sorte que les ressources génétiques utilisées dans sa juridiction fassent l'objet d'un accès en conformité avec le principe du consentement préalable en connaissance de cause et que les conditions soient convenues d'un commun accord conformément à la législation nationale de l'autre Partie. Les Parties au Protocole devront également prendre des mesures pour traiter des situations de non-respect par les pays utilisateurs et coopérer en cas de violation présumée³⁰. Afin de favoriser la conformité, les Parties au Protocole devront aussi prendre des mesures, le cas échéant, pour surveiller et renforcer la transparence dans l'utilisation des ressources génétiques, notamment en désignant un ou plusieurs points de contrôle³¹.

23. Les mesures imposées par les pays aux utilisateurs, en conformité avec le Protocole, ainsi que les exigences en matière de surveillance auxquelles doivent se conformer toutes les Parties au Protocole, sont susceptibles de créer de graves difficultés aux secteurs de l'alimentation et de l'agriculture. Compte tenu des transferts considérables de ressources génétiques pour l'alimentation et l'agriculture à travers les frontières (Caractéristique F.2), les utilisateurs de ces ressources pourraient, du moins au début, avoir des difficultés pour respecter l'exigence selon laquelle tout le matériel acquis après l'entrée en vigueur du Protocole doit être juridiquement conforme. Les pays souhaiteront peut-être réfléchir à des mesures conçues de sorte qu'elles ne découragent pas l'emploi des ressources génétiques pour l'alimentation et l'agriculture. En effet, l'utilisation durable de ces ressources pour la recherche-développement et pour la production constitue un moyen important d'assurer leur conservation (Caractéristique B.2). Il faudrait étudier plus avant des arrangements qui favorisent la conformité aux règles et simplifient les contrôles.

²⁸ Protocole, Annexe, sections 2 m); 2 o).

²⁹ Nijar, G. (2011): The Nagoya Protocol on Access and Benefit-sharing of Genetic Resources: An Analysis. Kuala Lumpur, p. 18.

³⁰ Protocole, Article 15.

³¹ Protocole, Article 17.

III. ORIENTATIONS DEMANDÉES

24. Lorsqu'il examinera les moyens par lesquels la Commission pourrait aider les pays à mettre en place des mesures législatives, administratives et de politique générale pour l'accès aux ressources et le partage des avantages en découlant, le Groupe de travail souhaitera peut-être envisager différentes approches et modalités en ce qui concerne l'accès aux ressources génétiques pour l'alimentation et l'agriculture et le partage des avantages en découlant, notamment celles décrites dans le présent document.