



Point 2a de l'ordre du jour

CX/AFRICA 13/20/2 Add.1
Novembre 2012

PROGRAMME MIXTE FAO/OMS SUR LES NORMES ALIMENTAIRES

COMITÉ FAO/OMS DE COORDINATION POUR L'AFRIQUE

Vingtième session

Yaoundé, Cameroun, 29 janvier – 1^{er} février 2013

QUESTIONS ÉMANANT DE LA COMMISSION DU CODEX ALIMENTARIUS ET D'AUTRES COMITÉS ET GROUPES DE TRAVAIL DU CODEX

Résumé de la proposition tendant à la création d'un comité sur les épices, les herbes aromatiques et leur formulation

(Établi par l'Inde)

Rappel des faits

1. À la trente-cinquième session de la Commission du Codex Alimentarius tenue à Rome du 2 au 7 juillet 2012, la délégation indienne a soumis un document (CX/CAC 12/35/19) proposant de créer un Comité sur les épices, les herbes aromatiques et leurs formulations. La délégation a fait observer que le commerce international de ces produits, en particulier celui des épices, était en forte augmentation; que les principaux producteurs d'épices se trouvaient dans les pays en développement et qu'en l'absence de normes harmonisées, ces pays avaient de plus en plus de difficultés à se conformer aux différentes exigences à l'importation, ce qui risquait de créer des obstacles au commerce. Plusieurs pays ont soutenu la proposition tendant à constituer un Comité sur les épices compte tenu du commerce international dont elles font l'objet et de leur importance pour les pays en développement. Il a toutefois été noté qu'il fallait davantage de temps pour étudier la proposition. Certaines délégations ont aussi noté qu'on pouvait envisager de constituer un groupe de travail à durée limitée et de travailler par voie électronique.

2. Notant que l'idée de conduire des activités sur ces produits était pertinente et bénéficiait d'un soutien général, la Commission a demandé à la délégation indienne d'établir un document de travail pour examen à sa prochaine session, en tenant compte des observations formulées à la présente session, notamment qu'il fallait préciser davantage la portée des activités à conduire, analyser les lacunes dans les travaux au sein de la Commission et présenter les mécanismes permettant de réaliser ces activités. La Commission est aussi venue de demander aux comités de coordination leur avis sur la proposition. Il a été conclu que la Commission, à sa trente-sixième session (2013), examinerait à nouveau la proposition sur la base du document de travail précité et des avis formulés par les comités de coordination.

Production et commerce des épices et des herbes aromatiques

3. La production internationale d'épices et d'herbes aromatiques est passée de 6,5 millions de tonnes en 2004 à plus de 10 millions de tonnes en 2011; le volume du commerce international atteint désormais 4,5 millions de tonnes et la demande ne cesse de croître. Les épices sont produites principalement en Asie, en Afrique, au Proche-Orient et en Amérique latine. Les épices et les herbes aromatiques sont aussi produites dans certains pays de l'Union européenne et aux États-Unis. Il convient de noter que près de 96 pour cent des épices sont produites par les pays en développement et que leur consommation y est aussi plus élevée. L'innovation dans la technologie alimentaire et les nouvelles recettes nécessitant comme ingrédient toute une variété d'épices, d'herbes aromatiques et de leurs formulations, le commerce de ces produits a dépassé en valeur 5 milliards de dollars EU. Plus important, l'intérêt des consommateurs pour des cuisines différentes a augmenté dans presque tous les pays, ce qui a entraîné une hausse de la consommation de ces produits non seulement dans le secteur manufacturier mais aussi au niveau des ménages.

Nécessité de normes de qualité pour les épices, les herbes aromatiques et leurs formulations

4. Bien que le commerce et la consommation des épices, des herbes aromatiques et de leurs formulations se soient multipliés et que de nouvelles utilisations apparaissent partout dans le monde, il n'existe pas de normes internationales pour ces produits. Des organismes commerciaux comme l'Association européenne des épices (European Spice Association – ESA), American Spice Trade Association (ASTA), et l'Organisation internationale de normalisation (ISO) ont défini quelques normes, mais il s'agit essentiellement de normes privées. L'absence d'une norme internationale commune formulée dans le cadre du Codex ne favorise pas la loyauté des pratiques suivies dans le commerce de ces produits. Des spécifications sont établies à la demande unilatérale des acheteurs, ce qui entraîne des distorsions dans les exportations de la plupart des pays en développement.

5. Le Codex Alimentarius élabore des normes sur des produits et des normes générales ainsi que des textes apparentés. Dans le cas des comités de produits, les travaux sont effectués notamment sur les fruits et légumes frais, les fruits et légumes traités, le lait et les produits laitiers, les poissons et les produits de la pêche, les graisses et les huiles, les sucres, les produits cacao et le chocolat, les eaux minérales naturelles, la nutrition et les aliments diététiques ou de régime, les protéines végétales, les céréales, les légumes secs et les légumineuses. Certains de ces comités, notamment sur le lait et les produits laitiers, sur les poissons et les produits de la pêche, sur les produits cacao et le chocolat, sur les eaux minérales naturelles, sur les protéines végétales, sur les céréales, les légumes secs et les légumineuses ont terminé leurs travaux et sont ajournés *sine die*. Aucun texte du Codex n'a été établi pour des ingrédients comme les épices, les herbes aromatiques et leurs formulations. Ils sont cependant utilisés dans presque tous les produits alimentaires commercialisés et consommés dans le monde et ont besoin d'une normalisation appropriée pour garantir la prise en compte des intérêts des consommateurs et la loyauté des pratiques suivies dans le commerce. Leur qualité détermine la qualité de denrées commercialisées à l'échelle mondiale. L'absence de normes Codex sur les épices, les herbes aromatiques et leurs formulations constitue un hiatus dans le processus de normalisation des aliments dans le cadre du Codex Alimentarius. Étant donné que 96 pour cent de la production mondiale de ces produits provient des pays en développement, l'élaboration de normes Codex apporterait une aide considérable à ces pays non seulement pour définir leurs propres normes mais aussi pour promouvoir les exportations et améliorer les revenus des producteurs qui sont de petits agriculteurs.

6. Les caractéristiques de qualité qui doivent être normalisées sont nombreuses et dépendent de la nature du produit, à savoir: la taille, la couleur, la maturité, la qualité, la présence de brisures ou de fragments, la teneur en cendre, l'humidité, la teneur en huile, les matières étrangères, etc. En ce qui concerne les contaminants et les résidus de pesticides, les codes d'usages en matière d'hygiène, les méthodes d'échantillonnage et d'analyse, les procédures d'inspection et de certification ainsi que l'étiquetage, les normes et textes apparentés élaborés par les comités compétents peuvent être référencés. Les normes élaborées par le comité proposé peuvent être utilisées par le Codex Alimentarius et les gouvernements nationaux.

Avantages des normes Codex sur les épices, les herbes aromatiques et leurs formulations

7. Les avantages attendus de normes Codex pour les épices, les herbes aromatiques et leurs formulations sont les suivants:

- Éviter la multiplicité des normes par l'établissement de normes Codex;
- Assurer la transparence dans le commerce international de ces produits;
- Promouvoir le commerce de produits sains, éliminer les barrières commerciales et encourager la détermination d'une équivalence réaliste;
- Donner confiance aux petits producteurs de ces produits, en particulier dans les pays en développement;
- Renforcer les capacités, notamment techniques, de se conformer à ces normes;
- Assurer l'uniformité de la certification et un bon rapport coût/efficacité grâce à la normalisation;
- Améliorer la participation des parties prenantes à l'élaboration des normes et des procédures de certification nationales;
- Soutenir de meilleures pratiques de production et éliminer les distorsions commerciales au bénéfice surtout des pays en développement.

Portée des travaux du Comité proposé

8. La portée des travaux du Comité du Codex sur les épices, les herbes aromatiques et leurs formulations qu'il est proposé de créer pourrait être la suivante:

- Élaborer des normes de qualité pour les épices entières, les épices en poudre, les mélanges d'épices, les huiles épiciées et les oléorésines, les herbes aromatiques et leurs formulations, destinés à être utilisés en tant qu'ingrédients dans les préparations alimentaires.
- On trouvera ci-après, à titre d'exemple, une liste des épices, des herbes aromatiques et de leurs formulations pour lesquelles des normes de qualité doivent être élaborées:
 - a. Épices et leurs formulations: il s'agit notamment des principales épices, comme par exemple: cardamome, piments, clous de girofle, coriandre, cumin, fenouil, fenugrec, gingembre, noix de muscade, macis, poivre et curcuma. La normalisation doit s'étendre aux épices entières, brisées, concassées, moulues, déshydratées et sous formes d'huiles et d'oléorésines, qui ont des applications spécifiques en fonction de leurs propriétés, comme par exemple la couleur et le degré de piquant dans le cas des piments, la pipérine dans le cas du poivre, la curcumine dans le curcuma et le pourcentage de contenu volatil pour différentes épices comme le cumin, le fenugrec, le fenouil, la menthe, la cardamome, etc.
 - b. Herbes aromatiques et leurs formulations: il s'agit principalement d'herbes aromatiques comme par exemple le basilic, l'estragon, la menthe, la marjolaine, l'origan, la sarriette, les feuilles de laurier des Indes (*tejpāt*), le thym, la sauge, le romarin et les feuilles de curry dont la normalisation doit être aussi envisagée en fonction de la couleur des feuilles et des huiles essentielles. Les herbes, huiles d'herbes pures, mélangées et infusions d'herbes, différents mélanges ayurvédiques, thés d'épices, etc., jouent un rôle actif dans les produits de bien-être et nécessitent un certain degré de normalisation afin de garantir l'intérêt des consommateurs grâce à des pratiques loyales.

9. Le comité qu'il est proposé de créer n'envisage pas d'activités sur des questions générales comme les contaminants et les résidus de pesticides, les codes d'usages en matière d'hygiène, les méthodes d'échantillonnage et d'analyse, les procédures d'inspection et de certification et l'étiquetage. Les références appropriées aux comités compétents seront faites comme il convient.

Dispositions du Manuel de procédure

10. L'Article XI (Organes subsidiaires) du Règlement intérieur énonce la procédure relative à la création des organes subsidiaires. Le paragraphe 5 de l'Article XI stipule: « Sauf disposition contraire du présent Règlement, seule la Commission peut créer des organes subsidiaires. Elle fixe le mandat de ces organes et détermine la façon dont ils lui rendent compte. » Le paragraphe 9 indique par ailleurs que la création d'organes subsidiaires est subordonnée à l'existence des crédits nécessaires et que, avant de prendre une décision entraînant des dépenses concernant la création de ces organes subsidiaires, la Commission est saisie d'un rapport du Directeur général de la FAO et/ou du Directeur général de l'OMS, selon le cas, exposant les incidences administratives et financières de cette décision.

11. Le Manuel de procédure énonce aussi les Critères régissant la création d'organes subsidiaires de la Commission du Codex Alimentarius. Selon ces critères, « lorsqu'il est proposé d'élaborer une norme, un code d'usages ou un texte apparenté dans un domaine ne relevant pas du mandat d'un organe subsidiaire existant¹ ou de réviser des normes, codes d'usages ou autres textes élaborés par un organe subsidiaire ajourné *sine die*, une telle proposition doit être accompagnée d'une déclaration écrite à l'intention de la Commission, justifiant cette proposition à la lumière des objectifs à moyen terme de la Commission et fournissant, dans la mesure du possible, les renseignements énumérés dans les Critères régissant l'établissement des priorités de travail ».

12. Si la Commission décide de créer un organe subsidiaire aux fins de l'élaboration d'un projet de norme approprié ou d'un texte apparenté ou de révision de norme(s) existante(s) ou de texte(s) apparenté(s), elle doit envisager en premier lieu la création d'un groupe intergouvernemental spécial en vertu de l'Article XI.1b) i) de son Règlement intérieur.

Le travail peut-il être fait par un comité déjà existant ou par un groupe spécial à durée limitée?

13. Comme expliqué plus haut, il existe une très grande variété d'épices, d'herbes aromatiques et de leurs formulations pour lesquelles les paramètres de qualité doivent être normalisés. Bien que les épices et les herbes soient du matériel végétal, elles ne peuvent être classées parmi les légumes, car ces produits acquièrent le statut d'épices et d'herbes par des procédures spécifiques appliquées après la récolte afin d'en exploiter les propriétés inertes, la saveur, l'arôme et les ingrédients actifs. De plus, elles ne sont pas consommées à l'état frais comme c'est le cas des fruits et des légumes couverts par le Comité du Codex sur les fruits et légumes frais. Ces produits sont consommés sous forme d'ingrédients dans des recettes et des cuisines différentes afin d'apporter la saveur et l'arôme souhaités.

¹ « La Commission peut souhaiter envisager l'élargissement du mandat d'un organe approprié existant pour mettre en œuvre la proposition. »

14. À la trente-cinquième session de la Commission (2012), des délégations ont exprimé l'opinion selon laquelle l'élaboration de normes Codex pour les épices, les herbes aromatiques et leurs formulations pourrait être confiée à un groupe de travail à durée limitée. Cependant, d'après la portée des travaux (paragraphe 8 ci-dessus) qui est proposée, des normes de qualité devront être élaborées pour toute une variété de produits présentant des caractéristiques distinctes, comme expliqué au paragraphe 6 ci-dessus. Une telle activité ne pourra donc pas être menée à bien par un groupe de travail à durée limitée, et il faudra charger un comité du Codex distinct de ce travail. Ce comité aura besoin de 10 à 12 sessions qui se tiendront tous les 18 mois, ce qui laissera le temps de se préparer comme il convient, dans de bonnes conditions de coût-efficacité

15. L'Inde a proposé d'héberger ce comité et prendra à sa charge, comme c'est actuellement l'usage, les dépenses y afférentes. Il est à prévoir une hausse des dépenses du Secrétariat du Codex au cas où il est décidé de créer un Comité du Codex pour les épices, les herbes aromatiques et leurs formulations et des dispositions devront être prises à cet égard. La tenue de sessions tous les 18 mois est économiquement rationnelle. Il convient aussi de noter que six comités de produit ont achevé leurs travaux et sont ajournés *sine die*. Les économies ainsi réalisées pourraient être partiellement utilisées pour les dépenses afférentes au comité proposé.

Examen antérieur de l'Évaluation du Codex Alimentarius

16. En 2002, à la demande de la Commission du Codex Alimentarius, la FAO et l'OMS ont conjointement fait réaliser une évaluation du Codex Alimentarius et d'autres activités de la FAO et de l'OMS relatives aux normes alimentaires. Conformément à la Recommandation 16 du rapport d'évaluation, « le Codex devra, dans les meilleurs délais, confier à des consultants une étude détaillée des activités des comités responsables de thèmes généraux ou de produits, et la prolonger par un suivi régulier, afin d'apporter les rationalisations qui s'imposent. Cet examen portera en particulier sur:

- le mandat des comités existants, dans une perspective de rationalisation;
- toute redistribution nécessaire des tâches et des responsabilités entre les comités;
- le fractionnement éventuel des comités à des fins de rationalisation.

Aussi:

- a) les travaux sur les produits devraient être réalisés par des groupes spéciaux à durée limitée;
- b) aucun nouveau comité ne devrait être créé, même dans un domaine de travail horizontal, tant que les possibilités de progrès et la nécessité de travail permanent n'auront pas été confirmées par un groupe spécial;
- c) le traitement des questions relatives à la santé devrait être réduit au minimum essentiel dans les comités de produits et, si possible, par l'intermédiaire d'un groupe spécial avec le comité horizontal pertinent. »

17. À sa vingt-cinquième session extraordinaire (2003), la Commission a examiné le rapport (ALINORM 03/25/5) mais n'a tiré aucune conclusion au sujet de la Recommandation 16 précitée. Elle a toutefois demandé (paragraphe 25) au Secrétariat de solliciter les observations des gouvernements et des organisations internationales intéressées sur le rapport, et d'établir des options et une stratégie pour examen à sa vingt-sixième session (2003) afin de prendre les mesures voulues dans un certain nombre de domaines, notamment la Recommandation 16.

18. Le Secrétariat du Codex a invité les gouvernements et les organisations internationales intéressées à formuler des observations dont un résumé a ensuite été présenté à la vingt-sixième session de la Commission (ALINORM 03/26/11: Add 1). Il est constaté au paragraphe 2 de ce document d'importantes divergences d'opinion en ce qui concerne les trois « sous-propositions » figurant aux points a), b) et c) de la Recommandation 16, notamment celle selon laquelle tous les travaux sur les produits devraient être réalisés par des groupes spéciaux à durée limitée. Selon l'une des observations, il pourrait s'ensuivre une prolifération des groupes spéciaux ce qui aurait de graves répercussions sur les pays membres en développement. Il est indiqué au paragraphe 3 que, « en 1999, la Commission a adopté de nouveaux critères régissant la création d'organes subsidiaires. Ceux-ci mettaient l'accent sur le recours à des groupes spéciaux à durée limitée pour mener à bien des tâches spécifiques ne s'inscrivant pas dans la structure existante des comités ou ne relevant pas du mandat de plusieurs comités du Codex. Cette démarche a permis à la Commission d'aborder ses travaux d'une manière plus souple et plus axée sur les tâches ».

19. À sa vingt-sixième session (2003), la Commission a examiné à nouveau le rapport de l'évaluation conjointe FAO/OMS. Il est noté (paragraphe 152 du rapport ALINORM 03/41) que les besoins en matière de normalisation des pays en développement doivent être reconnus et que les activités de renforcement des capacités appropriées doivent être encouragées. La Commission a aussi décidé que les priorités devaient

être accordées aux processus de gestion des normes, compte dûment tenu des besoins particuliers des pays en développement. Toutefois, la Commission n'a pris aucune décision au regard de la Recommandation 16 susmentionnée compte tenu des importantes divergences d'opinion exprimées.

20. La structure des comités du Codex est examinée dans l'évaluation conjointe FAO/OMS du Codex Alimentarius. Il est noté que « le recours à des groupes spéciaux à durée limitée doit rester un élément essentiel de toute réponse souple aux problèmes urgents. Cela englobe les groupes spéciaux susceptibles d'alléger la charge de travail considérable des comités sur les questions générales ou de rédiger des normes sur des sujets particuliers. La création de tels groupes spéciaux doit néanmoins tenir compte de la capacité de tous les pays membres à participer aux travaux du Codex ». (ALINORM 03/26/11: Add.1, paragraphe 9).

Mécanisme permettant de réaliser cette activité

21. Comme mentionné plus haut, le Comité du Codex sur les épices, les herbes aromatiques et leurs formulations se réunira tous les 18 mois, conformément aux dispositions du Manuel de procédure. La première session du Comité, en cas d'approbation de la Commission, se tiendra dès que possible, une fois les procédures à suivre respectées. Les dates seront décidées en concertation avec le Secrétariat du Codex. En ce qui concerne la méthode à adopter pour la réalisation des activités, il est proposé que les membres examinent les projets de normes par voie électronique autant que de besoin avant de poursuivre les travaux durant la réunion physique de ce Comité. L'Inde est prête à accueillir ce Comité qui sera ajourné à la fin des travaux.

Recommandation

22. Les membres du Codex et les comités régionaux de coordination sont invités à étudier la proposition et à faire part de leurs vues qui seront examinées par la Commission à sa trente-sixième session (2013).