



PROGRAMME MIXTE FAO/OMS SUR LES NORMES ALIMENTAIRES

**COMITÉ DU CODEX SUR LES SYSTÈMES D'INSPECTION ET DE CERTIFICATION
DES IMPORTATIONS ET DES EXPORTATIONS ALIMENTAIRES**

Vingt et unième session

Brisbane (Australie), 13 – 17 octobre 2014

**DOCUMENT DE RÉFLEXION SUR LES PRINCIPES ET DIRECTIVES POUR LE SUIVI DE LA
PERFORMANCE DE LA RÉGLEMENTATION DE
SYSTÈMES NATIONAUX DE CONTRÔLE DES ALIMENTS
(Préparé par les États-Unis d'Amérique)**

Généralités

1. Au cours de la 19^e session du Comité du Codex sur les systèmes d'inspection et de certification des importations et des exportations alimentaires (CCFICS) de Cairns (Australie), 17-21 octobre 2011, le Comité a examiné une proposition préparée par les États-Unis afin d'élaborer un ensemble de principes et de directives pour l'établissement de paramètres de performance permettant aux pays d'évaluer la capacité de leur propre système national de contrôle des aliments (SNCA) ou ceux de leurs partenaires commerciaux.
2. Le Comité est convenu qu'il était prématuré d'entamer de nouveaux travaux et a mis en place un groupe de travail électronique (GTe) présidé par les États-Unis, chargé d'élaborer un questionnaire sur les procédures d'évaluation et de gestion de SNCA mises en place dans les pays en leur demandant, dans la mesure du possible, de donner des exemples des indicateurs utilisés. Le questionnaire a été diffusé aux membres du Codex et les réactions ont été intégrées dans une proposition amendée préparée par les États-Unis.
3. Au cours de la 20^e session du CCFICS à Chiang Mai (Thaïlande), du 18 au 22 février 2013, le Comité a examiné cette proposition amendée préparée par les États-Unis. L'examen du questionnaire a permis aux Membres de recenser d'autres exemples d'indicateurs utilisés pour le suivi de l'efficacité de leur SNCA. Cet examen a également permis d'observer de quelles données les pays ayant répondu disposent et quelles données ils conservent.
4. L'élaboration de principes et directives permettrait aux pays d'utiliser les indicateurs de performance de leur réglementation pour parvenir à des conclusions étayées sur la capacité de leur SNCA à atteindre ses objectifs et à faciliter l'amélioration continue. Au cours du débat en plénière, certains pays ont fait part de préoccupations quant au caractère prématuré des travaux puisque les principes et directives sur les SNCA avaient tout juste été conclus pendant la même session.
5. Le Comité est convenu qu'un groupe de travail électronique, présidé par les États-Unis, devrait (i) procéder à la révision du document de projet à la lumière du débat en plénière et (ii) préparer un avant-projet de *Principes et directives pour le suivi de la performance de la réglementation de systèmes nationaux de contrôle des aliments* pour examen à l'occasion de sa prochaine session. Le Président a également noté que des ateliers régionaux pourraient être un outil utile pour préciser et clarifier l'objectif de la proposition.

Discussion

6. Deux ateliers régionaux (Costa Rica en décembre 2013 et Belgique en février 2014) ont été organisés pour débattre de la proposition de nouveaux travaux liés au suivi de la performance des SNCA et pour recenser d'éventuels travaux déjà entrepris parmi les membres et organisations internationales sur la question. Au cours des présentations et du débat, il est apparu qu'en l'absence d'orientations sur le plan international, de nombreux pays ont créé ou sont en train de créer des mécanismes de suivi et d'évaluation de leurs systèmes de contrôle des aliments. Les différentes approches évoquées tendent à indiquer que de nouveaux travaux du Codex sont nécessaires et qu'un lien direct doit être établi entre ces travaux et les *Principes et directives pour les systèmes nationaux de contrôle des aliments* (CAC/GL 82-2013) du Codex, pour que cette auto-évaluation soit cohérente avec le document CAC/GL 82-2013.
7. Il est suggéré que les indicateurs de performance réglementaires utilisés pour toute auto-évaluation d'un SNCA devraient se concentrer en premier lieu sur des indicateurs de retombées en matière de santé publique ou des aspects représentatifs de ceux-ci, afin d'apporter la preuve de l'efficacité du SNCA pour la sécurité sanitaire des aliments, la salubrité des aliments et les résultats techniques. Des indicateurs de performance plus axés sur les opérations permettent aussi de suivre utilement les tendances de la conformité, à la fois pour ce qui est de la priorisation permanente des activités de vérification par l'autorité compétente et de l'identification des manques de ressources du programme. Ces indicateurs de performance opérationnelle peuvent également être utilisés pour quantifier l'impact de ces tendances sur la réalisation ou l'amélioration des retombées pour la santé publique.
8. L'analyse finale pourrait refléter une synergie entre différents types d'indicateurs de performances, tel que cela ressort de la progression suivante qui illustre les liens existants entre les ressources, les activités du SNCA et les retombées correspondantes, notamment pour la santé publique.
 - Objectifs : Le résultat à atteindre sur une certaine période, défini par la mise en œuvre d'activités
 - Apports : les ressources dont dispose le SNCA
 - Activités : les procédures réglementaires et de travail mises en place par le SNCA, ainsi que les services qu'il fournit
 - Résultats : les résultats tangibles et immédiats des activités de l'organisation
 - Retombées : les conséquences des retombées dans le secteur public. Il peut s'agir d'événements ou de changements de comportement à moyen ou à long terme qui ont pour conséquence une amélioration de la santé publique et du bien-être
9. Même si les pays font en permanence des efforts pour améliorer la qualité des informations saisies, la première étape d'une auto-évaluation objective serait de mesurer la performance de référence. Dans ce cadre, d'autres orientations pourraient être élaborées pour faciliter le processus, et notamment des caractéristiques telles que la pertinence, la transparence et l'applicabilité.
 - Des indicateurs *pertinents* doivent être axés sur les résultats qui comptent. Quand on mesure des résultats, il doit y avoir des liens clairs et forts avec les activités et les produits. Quand on mesure les résultats, il doit y avoir des liens clairs et forts avec les objectifs plus globaux et les retombées pour la santé publique.
 - Des indicateurs *transparents* donnent des indications claires à partir de performances mesurées ou de faits observés. Les méthodes pour analyser et résumer les performances mesurées devraient également être claires.
 - Des mesures *applicables* doivent être pratiques et abordables. Les sources des données devraient être fiables et crédibles et la procédure de saisie et d'analyse des données devrait être efficace.
10. Au moment de l'auto-évaluation de leur SNCA, les pays devraient réfléchir à l'optimisation de la saisie, de la présentation et de l'analyse des résultats, pour veiller à ce que ces résultats soient le reflet de l'efficacité du système.

11. La normalisation des mécanismes de présentation des rapports et des méthodes d'analyse devrait inclure des aspects tant quantitatifs que qualitatifs, car il est difficile d'élaborer un modèle unique reposant exclusivement sur des résultats quantitatifs. L'analyse quantitative va de pair avec les enjeux que présentent la priorisation des indicateurs de performance individuelle, le développement d'indices combinés, et la normalisation de méthodes de comparaison. Il est donc suggéré que les informations quantitatives servent principalement l'auto-évaluation des compétences centrales du SNCA. Ces compétences centrales découleraient du document CAC/GL 82-2013 qui permet d'établir des références transversales entre chaque section pertinente et les indicateurs de performance correspondants.
12. Au vu des instruments en cours d'élaboration ou disponibles au niveau mondial pour évaluer la performance de services vétérinaires ou de systèmes de sécurité sanitaire des aliments, le CCFICS devrait se pencher sur la nécessité d'élaborer des orientations susceptibles d'aider les pays à identifier et définir des résultats mesurables permettant d'évaluer la performance de leur SNCA à des fins d'auto-amélioration. Toute orientation de ce genre devrait comprendre les éléments de souplesse nécessaires pour prendre en compte les variations entre les SNCA de différents pays en fonction de leur situation nationale et de leur stade d'évolution.

Recommandation

13. Il est proposé que le CCFICS complète les *Principes et directives pour les systèmes nationaux de contrôle des aliments* (CAC/GL 82-2013) du Codex en élaborant des *Principes et directives pour le suivi de la performance réglementaire des systèmes nationaux de contrôle des aliments* qui mettent l'accent sur les moyens d'une mise en œuvre efficace et de l'amélioration permanente du SNCA. Un document de projet pour ces nouveaux travaux figure en annexe au présent document, ainsi qu'une ébauche des principes et directives à élaborer.

DOCUMENT DE PROJET
***Principes et directives pour le suivi de la performance réglementaire de
systèmes nationaux de contrôle des aliments***

1. Objectif et champ d'application de la norme proposée

L'objectif et le champ d'application des travaux est d'élaborer un cadre et un ensemble de principes et directives qui aident la/les autorité(s) compétente(s) d'un Système national de contrôle des aliments à élaborer d'autres outils appropriés (par exemple des mécanismes de mesurage, des indicateurs, des analyses et des évaluations) qui permettent de concevoir, d'évaluer et d'ajuster leur(s) propre(s) systèmes.

2. Pertinence et actualité

Cette proposition a trait au document *Principes et directives pour les systèmes nationaux de contrôle des aliments* (CAC/GL 82-2013) du Codex. Ce projet de nouveaux travaux envisage de créer un lien entre l'identification des éléments et caractéristiques d'un SNCA, tels que décrits dans le document CAC/GL 82-2013, et l'auto-évaluation du système destinée à veiller à son bon fonctionnement, selon sa conception et à son amélioration continue pour qu'il atteigne effectivement ses objectifs. Il s'agit d'aider les pays à faire en sorte que les ressources limitées investies dans la sécurité sanitaire des aliments permettent d'atteindre les résultats recherchés et facilitent la communication entre les parties prenantes.

3. Principales questions à traiter

Les travaux mèneraient à élaborer un ensemble de principes et de directives qui permettraient aux autorités compétentes de suivre la mise en œuvre efficace de leur SNCA et d'en permettre l'amélioration continue en utilisant les outils adéquats.

L'élaboration de définitions clés convenues pour la terminologie de l'auto-évaluation et du suivi d'un SNCA facilitera également une meilleure cohérence de leur compréhension et de leur interprétation.

En outre, les nouveaux travaux traceront, sous la forme de directives, les composants d'un SNCA qui devraient être pris en compte et évalués afin d'identifier les domaines spécifiques à améliorer. Ces composants devraient être le reflet des principes sur lesquels un SNCA devrait reposer, et tels qu'ils figurent dans la section 3 des *Principes et directives pour les systèmes nationaux de contrôle des aliments* (CAC/GL 82-2013).

Ces orientations seraient assez souples et admettraient différents degrés d'évolution des systèmes dans différents pays, en fonction des situations nationales.

La question de l'élaboration des principes et directives en tant que document indépendant ou en tant qu'annexe d'un texte existant du Codex relève d'une décision à prendre ultérieurement.

4. Évaluation au regard des Critères régissant l'établissement des priorités des travaux

Évaluation selon le Critère général : *La protection du consommateur contre les risques pour la santé, la sécurité sanitaire des aliments, garantissant des pratiques loyales dans le commerce des denrées alimentaires et tenant compte des besoins identifiés des pays en développement.*

Ces travaux créeront des orientations utiles pour permettre aux pays d'auto-évaluer la capacité de leur SNCA et contribueront ainsi à la protection des consommateurs. Ces orientations contribueront également à l'amélioration continue. Les besoins des pays en développement seront pris en compte dans la mesure où différents degrés d'évolution des SNCA de différents pays seront admis.

Les critères applicables aux questions générales et spécifiquement le critère suivant : *Diversité des législations nationales et obstacles au commerce international qui semblent, ou pourraient, en résulter.*

Même si la finalité et le champ d'application des nouveaux travaux visent principalement l'auto-évaluation et l'amélioration des systèmes nationaux de contrôle au sein des pays, ils peuvent également fournir des outils supplémentaires aux autorités compétentes pour la documentation de leurs systèmes de contrôle des importations et exportations alimentaires et sont ainsi susceptibles de renforcer la confiance dans les contrôles de la sécurité sanitaire des aliments.

5. Pertinence par rapport aux objectifs stratégiques du Codex

Les travaux proposés ont un lien direct avec l'objectif stratégique 1 du Codex : Promouvoir des cadres réglementaires cohérents. Les travaux proposés fournissent aux pays une base pour entreprendre une auto-évaluation systématique du fonctionnement de leur SNCA pour déterminer si les résultats requis en matière de santé publique sont atteints et pour identifier des mécanismes susceptibles de renforcer l'ensemble de leur système réglementaire sur la sécurité sanitaire des aliments.

6. Informations sur la relation entre la proposition et d'autres documents Codex

Cette proposition a trait au document *Principes et directives pour les systèmes nationaux de contrôle des aliments* (CAC/GL 82-2013) du Codex. Cette proposition reprend les composants fondamentaux d'un SNCA du document CAC/GL 82-2013 qui devraient être suivis et évalués pour veiller à l'efficacité et l'amélioration continue du SNCA. Dans le cadre du suivi de systèmes de sécurité sanitaire des aliments, il convient d'estimer que tous les textes du Codex (Codex Alimentarius) qui comprennent des orientations sur les programmes de contrôle sont pertinents.

Au cours de l'élaboration des nouveaux travaux, l'analyse devra comprendre d'autres textes existants du CCFICS susceptibles d'être applicables.

7. Identification de tout besoin et disponibilité d'avis scientifiques d'experts

Pas anticipé.

8. Identification de tout besoin de contributions techniques à la norme en provenance d'organisations extérieures, afin que celles-ci puissent être programmées

Pas anticipé.

9. Le calendrier proposé pour la réalisation de ces nouveaux travaux, y compris la date de début, la date proposée pour l'adoption à l'étape 5, et la date proposée pour l'adoption par la Commission ; le délai d'élaboration ne devrait pas normalement dépasser cinq ans.

Il est proposé que le travail s'étende sur trois (3) sessions du CCFICS. Si cette 21^e session (2014) du CCFICS convient d'entreprendre ces nouveaux travaux et qu'ils sont approuvés par la Commission, un premier projet du document sera préparé pour examen par le CCFICS à sa 22^e session (probablement programmée pour 2016). Le document devrait être prêt pour adoption à l'étape 5 après la 23^e session du Comité (2017) et prêt pour l'adoption à l'étape 8 après la 24^e session du Comité (2018). Il devrait ensuite être adopté par la Commission du Codex Alimentarius à l'occasion de sa session de 2019. Il est probable qu'il soit nécessaire de faire appel à des groupes de travail électroniques et/ou physiques ainsi qu'à des ateliers régionaux.

En résumé :

Accord d'entreprendre les travaux : 2014

Adoption par la Commission au titre de nouveaux travaux : 2015

Adoption par la Commission à l'étape 5: 2018

Adoption par la Commission à l'étape 8 : 2019

Ébauche du projet

Principes et directives pour le suivi de la performance réglementaire de systèmes nationaux de contrôle des aliments

I. Introduction (objectif et champ d'application)

L'objectif et le champ d'application des travaux est d'élaborer un ensemble de principes et directives destinés à aider une/des autorité(s) compétente(s) à élaborer et utiliser des indicateurs de performance réglementaire et d'autres mécanismes de mesure appropriés pour concevoir, évaluer et ajuster selon qu'il convient leur(s) propre(s) système(s) national(aux) de contrôle des aliments (SNCA) en fonction de leur performance.

II. Objectifs

L'objectif est de veiller à ce que le cadrage politique, la conception, la mise en œuvre et l'amélioration continue du SNCA soient efficaces. Les éléments repris en section 4.4 du document CAC/GL 82-2013 devraient servir pour élaborer un suivi et un réexamen du système efficaces.

III. Terminologie (définitions)

Il faut parvenir à une compréhension commune de la terminologie relative à l'auto-évaluation et au suivi d'un SNCA.

IV. Principes

Proposition de principes pour contrôler l'efficacité des systèmes nationaux de contrôle des aliments

- L'auto-évaluation du SNCA devait englober différents aspects d'un SNCA donné et, dans la mesure du possible, permettre une évaluation complète de la performance du système.
- L'auto-évaluation devrait évaluer des composants spécifiques d'un système national de contrôle des aliments et notamment : le cadrage politique ; la conception du système et la mise en œuvre (tels qu'abordés en section 4 CAC/GL 82-2013)
- Les résultats d'auto-évaluations devraient refléter trois caractéristiques principales pour déterminer si le système est entièrement fonctionnel et effectif, et notamment :
 - être au fait de la situation ;
 - être proactif ; et
 - œuvrer à l'amélioration continue.
- Les critères d'évaluation devraient être établis, clairement définis et documentés, et peuvent également inclure la rentabilité et le rendement.
- Les indicateurs devraient être simples, clairement définis, faciles à interpréter et mesurables.
- Les auto-évaluations devraient comprendre toutes les étapes de la chaîne alimentaire, et notamment la production, la fabrication, l'importation, la transformation, l'entreposage, le transport, la distribution et le commerce.
- L'évaluation de programmes de contrôle devrait aborder des enjeux tels que :
 - l'efficacité des procédures de contrôle (notamment les antécédents de non-conformité) ;
 - l'aptitude à atteindre les objectifs ;
 - si le programme a couvert les étapes pertinentes de la chaîne de production, en prenant en compte les facteurs de risques, et
 - la prise en compte de tendances émergentes.

V. Orientations pour suivre l'efficacité du SNCA

Veiller à ce que les orientations intègrent les principes du document CAC/GL 82-2013 au moment d'évaluer l'efficacité d'un SNCA.

Intégrer des orientations pour aider les pays à choisir les indicateurs de performance réglementaires qui peuvent servir pour mesurer la performance d'un SNCA par rapport :

- au cadrage politique,
- à la conception du système ; et
- à la mise en œuvre.

Intégrer des orientations pour permettre aux pays d'identifier des indicateurs clairs qui tiennent compte de caractéristiques telles que la pertinence, la transparence et l'applicabilité.

Intégrer des orientations pour aider les pays à améliorer la qualité des informations saisies, notamment pour établir des performances ou des conditions de référence, à partir desquelles il est possible de construire des échéanciers et des jalons à mesurer sur une période donnée.

Intégrer des orientations sur « l'intégration de l'ensemble » et notamment comment le SNCA peut utiliser ou mobiliser les résultats de l'auto-évaluation pour apporter la preuve de l'efficacité du système pour la protection des consommateurs et pour assurer des pratiques loyales dans le commerce alimentaire.