



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

منظمة
الأغذية والزراعة
للأمم المتحدة

COMITÉ DE L'AGRICULTURE

Vingt-sixième session

Rome, 1-5 octobre 2018

**Conclusions du groupe de travail informel à composition non limitée chargé
du programme relatif aux avis scientifiques en matière de
sécurité sanitaire des aliments**

Pour toute question relative au contenu du présent document, prière de s'adresser à:

Mme. Renata Clarke
Fonctionnaire principale chargée de la sécurité sanitaire et de la qualité des aliments
Unité de la sécurité sanitaire et de la qualité des aliments
Tél: +39 06 5705 2010

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.



COAG 26

I. Contexte

1. La FAO joue un rôle déterminant à l'échelle mondiale dans la gouvernance de la sécurité sanitaire des aliments et le renforcement des capacités en matière de sécurité sanitaire des aliments. La FAO accueille le secrétariat de la Commission mixte FAO/OMS et fournit, en collaboration avec l'Organisation mondiale de la santé (OMS), les avis scientifiques sur lesquels reposent les normes du Codex. Le programme conjoint FAO/OMS sur la fourniture d'avis scientifiques à l'appui de l'élaboration des normes du Codex constitue un élément fondamental de la gouvernance mondiale de la sécurité sanitaire des aliments. Les groupes conjoints d'experts FAO/OMS fournissent des avis pertinents et faisant autorité au niveau mondial, sans lesquels bon nombre de normes de première importance en matière de sécurité sanitaire des aliments n'auraient pas vu le jour. Ces dernières années, les membres de la Commission du Codex Alimentarius ont souligné qu'il était urgent d'obtenir un financement plus conséquent et plus durable pour ce programme, afin de remédier au retard pris et de garantir la fourniture continue d'avis scientifiques, qui est vitale pour les travaux de la Commission. Ce constat a été fait dans plusieurs organes directeurs de la FAO.

2. Les États Membres ont évoqué la possibilité d'élargir la base de donateurs, non seulement en ce qui concerne les donations réalisées par les pays, mais également en vue de l'inclusion de donateurs du secteur privé. Jusqu'à présent, la FAO a souligné qu'il était crucial de préserver l'indépendance et l'impartialité du Programme d'avis scientifiques compte tenu des risques, réels ou perçus, de conflits d'intérêts associés à l'acceptation de fonds en provenance du secteur privé (les entreprises et les grandes fondations financées ou régies par le secteur privé ou les organisations commerciales du secteur alimentaire). Par le passé, l'OMS a également clairement indiqué qu'elle considérait que la réception de fonds provenant du secteur privé à cette fin n'était pas opportune. En 2017, la FAO a créé un programme cadre sous forme de fonds fiduciaire pour faciliter la collecte de fonds extrabudgétaires émanant d'États Membres dans le but de renforcer le programme relatif à la fourniture d'avis scientifiques.

3. À sa vingt-cinquième session (26-30 septembre 2016), le Comité de l'agriculture *«est convenu de demander à son Bureau de créer un Groupe de travail informel à composition non limitée chargé d'étudier les possibilités de financement adéquat et durable du programme OMS/FAO relatif à la fourniture d'avis scientifiques sur la sécurité sanitaire des aliments, qui fait fond sur les recommandations de la Commission du Codex Alimentarius, et de présenter ses recommandations à un organe directeur compétent de la FAO afin que celui-ci les examine en 2017-2018»*.

4. Le mandat établi pour le groupe de travail à composition non limitée exigeait donc: d'étudier les possibilités de financement adéquat et durable du programme OMS/FAO relatif à la fourniture d'avis scientifiques, qui fait fond sur les recommandations de la Commission du Codex Alimentarius; de réaliser cette évaluation au moyen d'un processus consultatif auquel participent l'OMS, des acteurs étatiques et des organisations intergouvernementales (OIG) accréditées par la Commission du Codex Alimentarius; et de communiquer ses conclusions au Conseil de la FAO en 2017.

II. Principales constatations et conclusions du groupe de travail à composition non limitée du Comité de l'agriculture

5. Le groupe de travail à composition non limitée du Comité de l'agriculture s'est réuni deux fois (le 28 février et le 20 septembre 2017), en procédant à une large consultation. Conformément à son mandat, il a invité des acteurs étatiques, ainsi que des organisations internationales gouvernementales et non gouvernementales qui participent à la Commission du Codex Alimentarius en tant qu'observateurs. Étant donné que le programme OMS/FAO relatif à la fourniture d'avis scientifiques au Codex est un programme conjoint, l'OMS a elle aussi été invitée à prendre part aux délibérations (l'OMS était déjà présente à la première réunion du groupe de travail). À la suite de ces délibérations, le groupe de travail à composition non limitée a formulé un certain nombre de constatations:

- Communication et promotion
Un consensus s'est dégagé quant à la nécessité de continuer à améliorer la sensibilisation des principales parties prenantes (les États Membres, tout autant que la FAO et les membres du Codex eux-mêmes) à l'importance du Codex (et de souligner le rôle crucial qu'ont les avis scientifiques indépendants dans l'élaboration des normes internationales) et aux avantages que celui-ci présente pour les États Membres, aussi bien en matière de développement économique que de santé publique.

- Améliorer la transparence et l'obligation de rendre des comptes en cas de demande de ressources supplémentaires
Il a été demandé d'évaluer les besoins avec plus de précision en ce qui concerne les ressources supplémentaires nécessaires au renforcement et à l'amélioration de l'efficacité du Programme de fourniture d'avis scientifiques, et d'indiquer clairement les résultats et les avantages qui découleraient de ces ressources supplémentaires. Ces informations figurent dans le document de projet du programme cadre consacré au fonds fiduciaire, mais il serait bon de mieux communiquer dans ce domaine.

6. Le groupe de travail à composition non limitée a dégagé trois grandes pistes de réflexion qui pourraient permettre d'augmenter le financement des avis scientifiques:

- Piste 1: le renforcement des contributions versées par les membres
 - Il a été convenu que pour renforcer les contributions provenant de membres, il fallait communiquer davantage et efficacement, aussi bien pour élargir la base de donateurs que pour consolider et accroître les contributions des donateurs actuels. Il faut mettre en avant la notion d'engagement pluriannuel, afin d'améliorer la prévisibilité des financements.
 - Plusieurs membres étaient d'avis qu'il fallait que les organes directeurs de la FAO concernés envisagent d'affecter au Programme d'avis scientifiques le solde non dépensé du budget biennal.
 - Des contributions volontaires préétablies ont également été envisagées, un point qui ne figure pas dans le document d'information.
 - Les débats du groupe de travail à composition non limitée ont porté principalement sur les possibilités de financement, mais les contributions non financières (en nature) devraient aussi être envisagées et encouragées.

- Piste 2: les mécanismes de participation des acteurs non étatiques
 - Dans de nombreux pays, les organismes d'évaluation des risques en matière de sécurité sanitaire des aliments fonctionnent au moyen de dispositifs de rémunération à l'acte; il convenait de clarifier la faisabilité sur le plan juridique, et les aspects connexes par rapport aux règles et règlements de la FAO. Il faut que le demandeur et le donateur considèrent que la rémunération à l'acte constitue une contribution en vue de la fourniture d'un service essentiel (un bien public mondial). Les sommes versées en contrepartie d'un service pouvaient également être utilisées pour couvrir d'autres coûts.
 - En ce qui concerne la mise en place de taxes sur le commerce des denrées alimentaires, en accord avec les conclusions auxquelles est arrivée la Commission du Codex Alimentarius à sa trente-huitième session, l'ensemble des membres ont été d'avis de ne pas approfondir cette possibilité.

- Piste 3: la mise en place d'un fonds fiduciaire multidonateurs sans droit de regard ouvert aux acteurs étatiques et non étatiques
 - Les participants à la réunion ont débattu de la question de savoir si les travaux du Programme d'avis scientifiques pouvaient être organisés en différents domaines plus ou moins sensibles, qui seraient gérés en fonction de leurs risques respectifs.
 - Étant donné que les aides apportées par le secteur privé pour la fourniture d'avis scientifiques, dans le cadre d'un fonds fiduciaire sans droit de regard pour les donateurs, n'ont rien à voir avec un accord de partenariat et que l'on ne souhaite pas qu'elles soient considérées comme telles, il faut que la Division des partenariats et de la coopération Sud-Sud indique clairement quelles règles de partenariat/règles de gestion (des risques) s'appliquent dans ce nouveau cadre.
 - Compte tenu du montant relativement faible des ressources nécessaires, il est important de prendre en compte les coûts des garde-fous qui permettront d'éviter de compromettre l'indépendance et l'impartialité du Programme d'avis scientifiques de la FAO.
 - Enfin, il a été rappelé aux participants que le système actuel comporte aussi des risques et qu'il fallait examiner toute nouvelle proposition en tenant compte des autres risques qu'elle pourrait créer. L'absence de mesures présente elle aussi, inévitablement, un risque, qui doit être évalué.

III. Mesures prises par le Conseil de la FAO

7. Les constatations du groupe de travail à composition non-limitée du Comité de l'agriculture ont été à nouveau examinées lors de la Réunion conjointe organisée à l'occasion de la cent vingt-deuxième session du Comité du Programme et de la cent soixante-neuvième session du Comité financier (6 et 9 novembre 2017)¹.

8. Le Conseil de la FAO, à sa cent cinquante-huitième session qui s'est tenue à Rome du 4 au 8 décembre 2017, a donc adopté² le Rapport de la Réunion conjointe et a approuvé:

- «l'affectation, avec l'accord des partenaires fournisseurs de ressources, de 10 pour cent des soldes non dépensés du fonds fiduciaire du Mécanisme d'appui aux programmes multidonateurs/Suivi et analyse des politiques alimentaires et agricoles, jusqu'à concurrence d'un montant maximum de 0,5 million d'USD, au fonds fiduciaire sans droit de regard destiné à appuyer une solution de financement durable pour les travaux et activités de la FAO liés aux avis scientifiques relatifs à la sécurité sanitaire des aliments et liés au Codex Alimentarius»;
- «l'affectation de 50 pour cent du solde inutilisé des crédits ouverts pour 2016-2017, à partir d'un seuil de 5 millions d'USD et jusqu'à concurrence d'un montant maximal d'1 million d'USD, au fonds fiduciaire sans droit de regard».

IV. Mise en œuvre des recommandations du Conseil: solution proposée

9. Les recommandations concernant la mise en œuvre des recommandations du Conseil sont en cours d'élaboration pour ce qui concerne le financement supplémentaire à apporter au Programme d'avis scientifiques de la FAO sur la sécurité sanitaire des aliments, qui couvre les activités de fourniture d'avis scientifiques du Comité mixte FAO/OMS d'experts des additifs alimentaires³, des Réunions conjointes d'experts FAO/OMS sur l'évaluation des risques microbiologiques⁴, de la

¹ <http://www.fao.org/3/a-mv224f.pdf>.

² http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/bodies/CL_158/CL158_Rep_FR.pdf.

³ Comité mixte FAO/OMS d'experts des additifs alimentaires.

⁴ Réunions conjointes d'experts FAO/OMS sur l'évaluation des risques microbiologiques.

Réunion conjointe FAO/OMS sur les résidus de pesticides⁵ et des organes ad hoc mixtes FAO/OMS d'experts (Programme relatif à la fourniture d'avis scientifiques sur la sécurité sanitaire des aliments).

10. Comme indiqué précédemment, la FAO a créé un programme cadre pour faciliter le versement de fonds octroyés par des États Membres sur une base volontaire dans le but de renforcer le programme relatif à la fourniture d'avis scientifiques. Deux fonds fiduciaires (auxquels le Canada contribue) sont déjà opérationnels et contribuent aux résultats et produits définis par le programme cadre. La cible budgétaire de ce programme cadre s'élève à 7 272 469 USD, somme nécessaire pour réaliser les produits attendus sur une période de cinq ans (2017-2022). Pour l'heure, 656 000 USD environ ont été reçus.

11. Afin d'appuyer le fonctionnement du Programme d'avis scientifiques de la FAO, l'Organisation envisage d'établir un Fonds fiduciaire multidonateurs, qui pourrait recevoir des fonds provenant aussi bien d'acteurs étatiques que d'acteurs non étatiques. Le Fonds fiduciaire multidonateurs prendrait en charge les frais de voyage des experts, le coût des consultants participant à la préparation technique des réunions, ainsi que les dépenses de fonctionnement de ces dernières. Ce Fonds fiduciaire pourrait recueillir les fonds non utilisés du Programme ordinaire de la FAO pour 2016-2017 ou des fonds fiduciaires du Mécanisme d'appui aux programmes multidonateurs/Suivi et analyse des politiques agricoles et alimentaires (voir ci-avant la décision du Conseil), ainsi que les contributions d'États Membres et d'acteurs non étatiques, aux fins du financement du programme FAO/OMS relatif à la fourniture d'avis scientifique en matière de sécurité sanitaire des aliments.

12. Les entités privées pourraient, en particulier, abonder le Fonds fiduciaire multidonateurs au moyen de contributions financières sans d'affectation particulière, en rapport avec la formulation de règles et l'établissement de normes et à l'appui de l'intégralité du Programme d'avis scientifiques destinés au Codex. Ces contributions ne pourraient cibler ni une activité, ni un thème spécifique ni un pays donné, en particulier dans le cas de recherches qui peuvent donner lieu à des politiques, directives et/ou déclarations.

13. Les travaux visant à constituer les garde-fous qui permettraient de préserver l'indépendance et l'intégrité du Programme d'avis scientifiques de la FAO sont en cours. Il a été souligné que cette proposition d'engagement avec le secteur privé ne constituerait pas un partenariat bilatéral avec la FAO: tous les fonds reçus par l'Organisation en provenance du secteur privé et d'autres acteurs non étatiques feraient tout de même l'objet d'une analyse des risques et d'un examen comme il convient.

14. La FAO tient à souligner que le Programme d'avis scientifiques de la FAO est irremplaçable en termes d'acceptabilité, de représentativité et de crédibilité au niveau mondial. Il est donc d'une importance capitale que sa neutralité et son intégrité soient préservées et ne puissent être contestées.

15. La FAO admet toutefois qu'il sera très difficile d'obtenir un risque zéro. Des exemples récents montrent que, malgré le mode de financement du Programme d'avis scientifiques et les mesures de gestion des risques, il y avait encore de temps en temps des remises en question préjudiciables liées au fait que le secteur privé était perçu comme exerçant une influence excessive du secteur.

16. Enfin, étant donné que le Programme d'avis scientifiques de la FAO et de l'OMS est un programme conjoint et que les risques en matière de réputation seraient assumés aussi bien par la FAO que par l'OMS, il faudra confirmer que l'élargissement de la base de ressources (c'est à dire l'ajout des contributions du secteur privé) consacrée au Programme d'avis scientifiques et aux programmes conduits par la FAO sont acceptables du point de vue de l'OMS, avant que la FAO ne conclue un tel accord. La FAO a commencé à dialoguer avec l'OMS, afin d'approfondir cette question.

⁵ Réunion conjointe FAO/OMS sur les résidus de pesticides.