



**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**

**Vingtième session**

**Chiang Mai (Thaïlande), du 18 au 22 février 2013**

**DOCUMENT DE TRAVAIL SUR LE SUIVI DE LA PERFORMANCE DE LA RÉGLEMENTATION DES**  
**SYSTÈMES NATIONAUX DE CONTRÔLE DES ALIMENTS**  
**(Préparé par les États-Unis d'Amérique)**

## **Généralités**

1. Lors de la dix-neuvième session du Comité du Codex sur les systèmes d'inspection et de certification des denrées alimentaires (CCFICS), qui s'est tenue à Cairns, en Australie, du 17 au 21 octobre 2011, les délégués ont examiné une proposition préparée par les États-Unis qui visait à élaborer un ensemble de principes et de lignes directrices sur l'établissement de mesures de performance qui permettraient aux pays d'évaluer la capacité de leurs propres systèmes nationaux de contrôle des denrées alimentaires (SNCA) ou de ceux de leurs partenaires commerciaux.
2. Deux types d'indicateurs de performance de la réglementation (IPR) ont été proposés : des mesures des résultats en santé publique visant à démontrer l'efficacité des SNCA en matière de salubrité/qualité des aliments et de résultats techniques en la matière; des mesures de performance opérationnelle qui démontrent la capacité de suivi du pays exportateur en mesurant jour après jour les progrès réalisés dans l'assurance de la salubrité des aliments, la hiérarchisation des activités d'inspection et l'identification des lacunes du programme au chapitre des ressources.
3. Le Comité a décidé qu'il était trop tôt pour entreprendre de nouveaux travaux, mais il a néanmoins constitué un groupe de travail électronique (GT-e) présidé par les États-Unis, afin de préparer un questionnaire sur la manière dont les pays évaluent et gèrent la performance de leur SNCA et pour recueillir des exemples d'indicateurs utilisés, le cas échéant.

## **Information recueillie et analyse des observations présentées**

4. Ce questionnaire était divisé en deux parties : I) Mesures des résultats en santé publique (MRSP) et II) mesures de performances opérationnelles (MPO). Ces deux parties ont été subdivisées comme suit : A) Exemples d'indicateurs/mesures décrites dans le document de travail présenté à la 19<sup>e</sup> session du CCFICS; et, B) Autres indicateurs/mesures caractérisés par les pays comme étant importants, mais qui ne figurent pas dans la section A.
5. Pour chaque indicateur/mesure, les pays ont été invités à indiquer s'il/elle était quantifiable, comment il/elle était utilisé(e), les types d'aliments couverts, et l'état d'avancement des activités de collecte de données. Ce dernier point comprenait aussi une description de la capacité de chaque pays à partager les données recueillies (les données peuvent être difficiles à partager à cause de risques liés à la sécurité des fichiers informatiques).;
6. Les États-Unis ont reçu des réponses de 16 pays, dont 11 ont choisi de remplir la version longue du questionnaire. Plusieurs pays ont continué d'exprimer l'avis selon lequel le débat relatif aux mesures de performance reste prématuré à ce stade et qu'il pourrait se poursuivre une fois que le CCFICS aura

achevé l'élaboration de l'avant-projet de *Principes et de Directives applicables aux systèmes nationaux de contrôle des aliments*.

7. Certains membres se sont dit préoccupés par le fait que les réponses pouvaient uniquement être fournies pour certains secteurs de la production alimentaire ou pour certains aspects de la surveillance réglementaire dans lesquels ils jouent un rôle actif, de sorte que les réponses ne permettaient pas de donner une vue d'ensemble des données disponibles à l'échelle du pays.
8. Les résultats indiquent que les membres s'entendent au sujet des types d'indicateurs de performance réglementaires qui peuvent être utiles, et au moins les trois quarts des pays ont répondu au questionnaire en se basant sur les indicateurs de performance proposés. Le questionnaire permettait aux membres de fournir de l'information sur les mesures de performance qui n'avaient pas été signalées auparavant, mais très peu de renseignements ont été soumis. Un résumé des réponses reçues est fourni au tableau 1, ainsi que des renvois aux paragraphes pertinents de la version courante du document de travail sur les SNCA.
9. Il faut mentionner que les mesures de protection des renseignements confidentiels peuvent nuire à la capacité de partager l'information, car seulement 30 pour cent des pays qui conservent des renseignements relatifs à une mesure de performance donnée ont indiqué que ces renseignements étaient « facilement accessibles ». Les craintes relatives à la protection des renseignements informatisés ou les exigences législatives concernant la conclusion d'accords de partage des données pourraient jouer à cet égard.

## Débat

10. Le questionnaire aura eu le mérite de permettre de définir la prévalence et la disponibilité des données conservées dans de nombreux pays. En élaborant des principes et des lignes directrices, tous les pays peuvent envisager d'utiliser les mesures en santé publique et les mesures de performance opérationnelle afin de tirer des conclusions défendables quant à la capacité de leur système d'inspection à atteindre les objectifs visés.
11. Dans la mesure du possible, l'analyse des SNCA devrait cadrer avec les principes directeurs énoncés dans l'avant-projet de *Principes et de Directives applicables aux systèmes nationaux de contrôle des aliments*, lesquels comprennent l'élaboration de politiques, la conception et la mise en œuvre du système ainsi que son suivi et son examen. Dans la même veine, l'analyse du système devrait à terme tenir compte des caractéristiques de connaissance de la situation, de proactivité et d'amélioration continue décrites dans le présent document.
12. Plutôt que de traiter les deux types de mesures proposées indépendamment, l'analyse finale pourrait refléter une synergie entre la santé publique et les mesures de performance opérationnelle, comme en témoigne la progression suivante :
  - Intrants : ressources nécessaires pour mener à bien la mission de l'organisation
  - Activités: processus et services de réglementation ou commerciaux menant aux extrants et aux résultats
  - Extrants : résultats tangibles et immédiats des activités de l'organisation
  - Résultats : conséquences des extrants dans le secteur public. Il peut s'agir de résultats intermédiaires, de changements de comportement ou d'événements qui conduisent aux résultats finaux, par exemple des améliorations au chapitre de la santé publique et du bien-être.
13. Dans le cadre des efforts déployés par les pays pour améliorer continuellement la qualité des données recueillies, une première étape consisterait à établir un rendement ou des conditions de base qui serviraient de repère. Une fois que les mesures ou les indicateurs seront en place, il sera alors important d'établir des échéanciers et des jalons pour la période durant laquelle sont prises les mesures. Dans ce cadre, des orientations supplémentaires pourraient être élaborées afin de faciliter ce processus, notamment les caractéristiques liées à la pertinence, à la transparence et à l'applicabilité des mesures/indicateurs.
  - Des indicateurs *pertinents*, axés sur les résultats qui comptent. Lorsque les résultats sont mesurés, il existe des liens clairs et tangibles avec les activités et les extrants. Lorsque les extrants sont mesurés, il existe des liens clairs et tangibles avec les objectifs et les résultats de haut niveau en matière de santé publique.

- Des indicateurs *transparents* fournissent des preuves irréfutables basées sur les données de performance ou sur des événements observables. Les méthodes d'analyse et de synthèse des données de performance devraient également être claires.
  - Des indicateurs *applicables*, pratiques et abordables. Les sources de données doivent être fiables et crédibles, et le processus de collecte et d'analyse des données doit être efficace.
14. L'utilisation d'indicateurs de performance est compatible avec le système interne du pays. Ces indicateurs fournissent aussi un mécanisme d'évaluation de la performance des partenaires commerciaux, de sorte que chaque pays devrait envisager des moyens de maximiser la collecte et la présentation des résultats en fonction des fins prévues. Par exemple, les renseignements conservés par les pays exportant peu ou pas de denrées alimentaires pourraient porter sur les MPO correspondant aux besoins propres de ces pays. D'autre part, les évaluations menées par les partenaires commerciaux seront probablement plus robustes. Dans ce cas, le niveau de confiance atteint grâce à l'échange d'information pourra influencer à terme les activités telles que les examens d'équivalence ou de comparabilité, les vérifications sur place et les activités exigeant typiquement le déploiement d'importantes ressources. En ce sens, les pays auront intérêt à continuer de travailler ensemble pour uniformiser leurs méthodes de collecte et d'analyse des résultats.
15. La normalisation des processus de collecte et des méthodes d'analyse tiendra très probablement compte des aspects quantitatifs et qualitatifs, car la mise au point d'un modèle unifié fondé exclusivement sur des résultats quantitatifs comporte son lot de difficultés. Les défis au chapitre de l'analyse quantitative comprennent la hiérarchisation des différentes mesures de performance, l'élaboration d'index combinés et la normalisation des méthodes de comparaison. De même, étant donné que les résultats de l'enquête indiquent que ces mesures de performance ne sont pas toujours « facilement accessibles » pour les besoins de partage avec d'autres pays, la possibilité de procéder à une analyse directe est d'autant plus improbable. Il est donc suggéré d'utiliser des données quantitatives à l'appui des analyses sommaires et des autres rapports, car ces données tiennent compte des « compétences de base » du système de contrôle alimentaire. Ces compétences de base seraient fondées sur l'avant-projet des *Principes et des Directives applicables aux systèmes nationaux de contrôle des aliments*, pour lesquels il est possible d'établir des références croisées entre chaque section pertinente et les mesures de performance proposées.
16. Si le CCFICS décide d'entreprendre ces nouveaux travaux, il devra examiner les outils actuellement utilisés pour évaluer la performance des services vétérinaires ou des systèmes de contrôle de la salubrité des aliments, y compris les mécanismes propres à chaque pays ainsi que ceux qui sont disponibles à l'échelle internationale. L'outil d'évaluation de comparabilité internationale (International Comparability Assessment Tool, ICAT) de la US Food and Drug Administration est un exemple d'outil utilisé dans un pays pour faciliter la comparaison des systèmes de contrôle de la salubrité alimentaire des autres pays au regard de la législation et des règlements de la FDA. On peut donner deux exemples d'applicabilité internationale, notamment l'initiative mondiale visant à évaluer la performance des services vétérinaires de l'Organisation mondiale de la santé animale (OIE), qui utilise l'outil PVS, et l'outil « Performance, Vision and Strategy » (DVE) de l'Institut pour la coopération interaméricaine en agriculture (IICA), qui a été mis au point en collaboration avec l'Organisation panaméricaine de la santé (OPS) afin d'aider les autorités nationales chargées de la salubrité des aliments à déterminer leur niveau de performance, à concevoir une vision partagée avec le secteur privé sur l'établissement des priorités, et à planifier une stratégie qui permettra aux pays de s'acquitter de leurs responsabilités vis-à-vis des consommateurs.

### **Recommandation**

17. En complément des directives du Codex proposées au sujet des *Systèmes nationaux de contrôle des aliments*, nous proposons que le CCFICS entreprenne d'élaborer des *Principes et des Directives en matière de surveillance de la performance réglementaire des systèmes nationaux de contrôle des aliments*, en se basant sur la liste des mesures de performance proposées dans le questionnaire. Un document de projet relatif à ces nouveaux travaux est fourni en annexe.

## DOCUMENT DE PROJET

### ***Principes et lignes directrices en matière de surveillance de la performance de la réglementation des systèmes nationaux de contrôle des aliments***

#### **1. Bien-fondé et champ d'application des nouveaux travaux**

Le but et la portée des travaux sont d'élaborer un ensemble de principes et de lignes directrices qui permettront aux autorités nationales chargées de la salubrité des aliments d'élaborer des indicateurs de performance et des mesures réglementaires qui pourront être utilisées pour faciliter la conception et l'ajustement du système, en tenant compte de sa performance. Ces indicateurs peuvent également servir à évaluer la performance du système de contrôle alimentaire des autres pays, notamment pour assurer la capacité des systèmes nationaux à atteindre des résultats similaires en matière d'hygiène alimentaire.

#### **2. Pertinence et actualité**

Les pays s'approvisionnent de plus en plus à l'étranger pour combler leurs besoins alimentaires, ce qui augmente d'autant la nécessité de veiller à la salubrité des denrées. Dans le même temps, la rareté des ressources obligent les pays à tirer parti de la capacité d'assurance de la salubrité des aliments des pays exportateurs. Les autorités compétentes des pays exportateurs doivent être en mesure de faire connaître l'efficacité de leurs systèmes pour ce qui est d'assurer l'équivalence des résultats en matière de salubrité des aliments, au profit du commerce international. En outre, les autorités compétentes des pays importateurs demandent parfois à évaluer les systèmes de contrôle des denrées alimentaires de leurs partenaires commerciaux. La mise au point d'indicateurs de performance réglementaires et de mesures de performance adaptées améliorera la capacité à reconnaître l'efficacité des systèmes de contrôle des aliments.

#### **3. Principaux aspects à couvrir**

Les travaux devraient permettre d'élaborer un ensemble de principes qui sous-tendront la capacité des autorités compétentes nationales à établir des indicateurs de performance réglementaires et de mesurer la performance des systèmes de contrôle des aliments.

Ces nouveaux travaux permettront en outre de délimiter les composantes des systèmes de contrôle de la salubrité des aliments qui devront être envisagés et évalués afin de permettre la reconnaissance de ces systèmes. Ces composantes seraient les suivantes : fondement basé sur la réglementation (lois, règlements et infrastructures); programmes d'inspection; programmes de vérification de la conformité et du respect des règles; programmes de soutien de laboratoire; évaluation des programmes; programmes de formation; surveillance des maladies d'origine alimentaire, enquêtes et mesures d'intervention; ressources de programme; programmes de communication, de sensibilisation et d'échange d'information.

Il restera à décider à une date ultérieure si les principes et les directives seront élaborés dans un document autonome ou sous forme d'annexe à un texte existant du Codex.

#### **4. Évaluation au regard des *Critères régissant l'établissement de l'ordre de priorité des travaux***

Évaluation par rapport au Critère général : *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 permettront de fournir des orientations utiles aux pays pour ce qui est d'évaluer leurs systèmes nationaux de contrôle des denrées alimentaires, afin de faciliter la détermination de l'équivalence de ces systèmes ou de faciliter leur reconnaissance. La documentation sur la performance réglementaire permettra aux pays de mieux assurer la salubrité des aliments importés et devrait faciliter le maintien de pratiques équitables dans le commerce de ces aliments.

Critères applicables aux questions générales, et plus spécifiquement le critère suivant : *Diversité des législations nationales et obstacles au commerce international qui semblent, ou pourraient, en découler*

Ces travaux fourniront aux autorités compétentes nationales chargées de la salubrité des aliments des outils supplémentaires qui leur permettront de documenter leurs programmes de contrôle des

importations d'aliments. En offrant un moyen de favoriser le gain de confiance au sujet des mesures de contrôle de la salubrité des aliments et l'approbation des aliments destinés à l'exportation, les travaux contribueront à faciliter les échanges internationaux d'aliments.

#### **5. Pertinence par rapport aux objectifs stratégiques du Codex**

Les travaux proposés se rapportent directement à l'Objectif stratégique n° 1 du Codex : La promotion d'un cadre législatif cohérent. Les travaux proposés fourniront aux pays un point de départ pour la reconnaissance des autres systèmes nationaux de contrôle de l'hygiène des aliments, ce qui contribuera à renforcer l'ensemble de leurs systèmes d'assurance de la salubrité des aliments.

#### **6. Information sur le lien entre la proposition et d'autres documents existants du Codex**

L'avant-projet de *Principes et de Directives pour les systèmes nationaux de contrôle des denrées alimentaires* que le CCFICS élabore actuellement a un lien avec ces travaux car les composantes de base décrites dans le présent document doivent être surveillées et évalués afin d'assurer l'efficacité du système national de contrôle alimentaire.

Ces nouveaux travaux sur l'utilisation des indicateurs de performance constituent le maillon entre l'identification des éléments et des caractéristiques des systèmes de contrôle de la salubrité des aliments et la reconnaissance de l'équivalence des systèmes.

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

Aucun prévu.

#### **8. Identification de toute nécessité de contribution technique à la norme de la part d'instances externes de manière à rendre la planification possible**

Aucune prévue.

#### **9. Calendrier proposé pour l'achèvement des nouveaux travaux, y compris la date de début, la date proposée pour l'adoption à l'étape 5 et la date proposée d'adoption par la Commission; le délai d'élaboration d'une norme ne doit normalement pas dépasser cinq ans.**

Il est proposé que les travaux s'échelonnent sur trois (3) sessions du CCFICS. Si la vingtième session (2013) du CCFICS convient d'entreprendre ces nouveaux travaux, une première ébauche du document sera préparée pour examen à la vingt et unième session du CCFICS (qui devrait avoir lieu en 2014). Le document devrait être achevé à temps pour son approbation à l'étape 5 lors de la vingt-deuxième session du Comité (2016) et être prêt à être adopté à l'étape 8 après l'issue de la vingt-deuxième session du Comité. Il est prévu que la Commission du Codex Alimentarius adoptera le document lors de sa session de 2016. Des groupes de travail virtuels et conventionnels devront probablement être constitués.

En résumé :

Approbation des nouveaux travaux : 2013

Approbation des nouveaux travaux par la Commission : 2013

Adoption par la Commission à l'étape 5 : 2015

Adoption par la Commission à l'étape 8 : 2016

Tableau 1 : Résumé des réponses

N <sup>1</sup>	Mesure de performance	Nombre de pays <sup>2</sup>	% de pays contributeurs <sup>3</sup>	% quantifiable <sup>4</sup>	% facilement disponible <sup>5</sup>	Référence PGFNFCs <sup>6</sup>
MSRP 1	Résultats des tests de l'industrie ou du gouvernement concernant la présence de dangers biologiques, chimiques ou physiques dans les aliments.	11	100 %	100 %	57 %	43, 44, 47, 50, 84
MSRP 2	Les résultats des tests de l'industrie ou du gouvernement concernant les indicateurs non dangereux utilisés pour évaluer le contrôle de processus de la production sécuritaire des aliments (par exemple, E. coli générique, PTC, APC, évaluation de la procédure d'habillage sanitaire, etc.).	8	73 %	100 %	75 %	43, 44, 47, 84, 89
MSRP 3	Niveau de conformité des aliments exportés, y compris les résultats des programmes de contrôle du pays importateur. Cela peut inclure les résultats des vérifications/audits et des analyses réalisées par le pays importateur au point d'entrée.	10	91 %	94 %	44 %	43, 47, 63, 66, 79, 86
MSRP 4	Renseignements sur les maladies d'origine alimentaire et les éclosions.	10	91 %	92 %	50 %	43, 73, 86
MSRP 5	Information sur le nombre de rappels de produits, y compris la gravité du rappel et les volumes de produit touché.	9	82 %	93 %	50 %	36, 43, 47, 59, 60, 86
MSRP 6	Résultats des programmes conçus pour réduire la prévalence des maladies zoonotiques et des autres dangers chez les animaux vivants et les plantes.	10	91 %	100 %	71 %	9, 43, 84
MPO 1	Preuve que la législation exige que l'industrie assume la responsabilité première de la sûreté et de l'adéquation des aliments en recourant à des systèmes validés de contrôle des aliments. Par exemple, il peut s'agir d'une indication de la mesure dans laquelle un aliment donné doit être produit dans un système de contrôles préventifs, comprenant des BPA, des BPF, des BPH et un plan HACCP.	11	100 %	75 %	70 %	12, 49, 51
MPO 2	Preuve de l'existence d'un processus réglementaire transparent qui tient compte des commentaires des parties intéressées.	8	73 %	45 %	73 %	10, 28, 62
MPO 3	Prouver que le personnel chargé de la salubrité alimentaire (par exemple, inspecteurs, analystes de laboratoire, évaluateurs de risques) ont la formation, l'équipement et les compétences nécessaires pour exercer leurs fonctions (par exemple, formation du programme d'études).	11	100 %	78 %	57 %	40, 57, 68, 72, 73

<sup>1</sup> Numéro de la mesure, selon le questionnaire original

<sup>2</sup> Nombre de documents indiquant que l'information relative à chaque mesure de performance est soit maintenue, soit intentionnelle

<sup>3</sup> Pourcentage de documents indiquant que l'information relative à chaque mesure de performance est soit maintenue, soit intentionnelle

<sup>4</sup> Pourcentage des bases de données relatives à cette mesure de performance qui ont été définies comme étant « quantifiables »

<sup>5</sup> Pourcentage des bases de données relatives à cette mesure de performance qui ont été définies comme étant « pleinement accessibles »

<sup>6</sup> Éléments pertinents des *PRINCIPES ET DIRECTIVES APPLICABLES AUX SYSTÈMES NATIONAUX DE CONTRÔLE DES ALIMENTS DU CCFICS* (actuellement à l'état d'ébauche), fournis à titre d'information et de planification

N <sup>1</sup>	Mesure de performance	Nombre de pays <sup>2</sup>	% de pays contributeurs <sup>3</sup>	% quantifiable <sup>4</sup>	% facilement disponible <sup>5</sup>	Référence PGFNFCs <sup>6</sup>
MPO 4	Systèmes de gestion de la qualité : Les AC ont en place un processus d'établissement de normes et de surveillance des activités du personnel chargé de la salubrité alimentaire (par exemple, uniformité, exactitude), des inspecteurs, des analystes de laboratoire, etc.	10	91 %	87 %	33 %	75, 76, 77, 80, 81, 89
MPO 5	Mesures visant à faire en sorte que les ressources soient utilisées conformément à la mission de l'organisme et que des efforts sont faits pour éviter le gaspillage, la fraude et la mauvaise gestion.	10	91 %	100 %	30 %	40, 57, 80
MPO 6	Approbation/reconnaissance des plans de contrôle des aliments dans les établissements alimentaires enregistrés.	8	73 %	91 %	73 %	37, 50
MPO 7	Prouver que les lois et les règlements sont respectés : vérification de la conformité par rapport aux plans de contrôle des aliments et aux autres exigences réglementaires (précisées), et réponse documentée des AC en cas de non-conformité.	10	91 %	87 %	40 %	70, 80, 81
MPO 8	Preuve qu'il existe un système de vérification basé sur les performances, permettant d'obtenir, de garder, d'analyser, de publier et d'utiliser des données fiables en temps opportun pour la prise de décisions.	8	73 %	73 %	64 %	17, 43, 47, 80, 81, 86
MPO 9	Rapidité et efficacité des réponses des AC en cas de non-conformité de la part de l'industrie, tel qu'indiqué d'après les vérifications internes et externes ou les inspections.	10	91 %	69 %	38 %	75, 81, 87
MPO 10	Mesures de la précision et de l'uniformité des résultats des processus d'assurance et de certification à l'exportation (par exemple pourcentage de certificats qui nécessitent des modifications ou une nouvelle délivrance à cause d'inexactitudes).	8	73 %	100 %	50 %	40, 81, 89
MPO 11	Analyse de tendances des résultats d'inspection au point d'entrée et activités de suivi, au besoin.	10	91 %	100 %	50 %	79, 81, 86
MPO 12	Preuve de l'efficacité des systèmes de suivi et de la capacité à réagir si des aliments avariés entrent dans la chaîne de distribution.	10	82 %	85 %	38 %	59, 60, 61, 73
MPO 13	Surveillance de la capacité et de la compétence des laboratoires.	11	100 %	93 %	50 %	47, 76, 77
MPO 14	Preuve de la communication entre les autorités en santé publique (salubrité alimentaire), en agriculture et autres, les consommateurs et les associations de consommateurs et les exploitants du secteur alimentaire.	10	91 %	82 %	59 %	10, 26, 62, 63, 64, 85