



Organisation des Nations Unies
pour l'alimentation
et l'agriculture



ORGANISATION
MONDIALE
DU COMMERCE

LE COMMERCE ET LES NORMES ALIMENTAIRES



LE COMMERCE ET LES NORMES ALIMENTAIRES

Publié par
l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
et
l'Organisation mondiale du commerce
2018

Les appellations employées dans ce produit d'information et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) ou de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) aucune prise de position quant au statut juridique ou au stade de développement des pays, territoires, villes ou zones ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites. La mention de sociétés déterminées ou de produits de fabricants, qu'ils soient ou non brevetés, n'entraîne, de la part de la FAO ou de l'OMC, aucune approbation ou recommandation desdits produits de préférence à d'autres de nature analogue qui ne sont pas cités. Les opinions exprimées dans ce produit d'information sont celles du/des auteur(s) et ne reflètent pas nécessairement les vues ou les politiques de la FAO ou de l'OMC.

Ce document a été publié initialement en anglais par l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture et par l'Organisation mondiale du commerce sous le titre *Trade and Food Standards*. La présente traduction en français a été préparée par l'Organisation mondiale du commerce. En cas de divergences, la langue originale prévaudra.

FAO ISBN 978-92-5-130368-9
OMC ISBN 978-92-870-4503-4 (imprimé)
OMC ISBN 978-92-870-4504-1 (PDF)

© FAO et OMC, 2018

La FAO et l'OMC encouragent l'utilisation, la reproduction et la diffusion des informations figurant dans ce produit d'information. Sauf indication contraire, le contenu peut être copié, téléchargé et imprimé aux fins d'étude privée, de recherches ou d'enseignement, ainsi que pour utilisation dans des produits ou services non commerciaux, sous réserve que la FAO et l'OMC soient correctement mentionnées comme sources et comme titulaires du droit d'auteur et à condition qu'il ne soit sous-entendu en aucune manière que la FAO ou l'OMC approuveraient les opinions, produits ou services des utilisateurs.

Toute demande relative aux droits de traduction ou d'adaptation, à la revente ou à d'autres droits d'utilisation commerciale doit être présentée au moyen du formulaire en ligne disponible à www.fao.org/contact-us/licence-request ou adressée par courriel à copyright@fao.org.

Les produits d'information de la FAO sont disponibles sur le site web de la FAO (www.fao.org/publications) et peuvent être achetés par courriel adressé à publications-sales@fao.org.

Les publications de l'OMC sont disponibles sur le site web de l'OMC (www.wto.org/publications). Des exemplaires imprimés peuvent être achetés de la librairie en ligne de l'OMC (<http://onlinebookshop.wto.org>).

Crédits photo

Couverture, de haut en bas:

@foryouinf/Depositphotos; @norenhrpk/Depositphotos; @cybernesco/Depositphotos; @draghici/Shutterstock

TABLE DES MATIÈRES

Remerciements	iv
Avant-propos	v
Résumé analytique	vii
Introduction	ix
PARTIE 1. Le cadre institutionnel	1
Le Codex Alimentarius	3
L'Organisation mondiale du commerce	12
PARTIE 2. Les avantages de la participation	18
Les Comités SPS et OTC en pratique	22
Les avantages de la participation	27
Participer au Codex	30
Investir dans le développement des capacités	38
PARTIE 3. Un système dynamique	48
Bibliographie et ressources	56
Acronymes	58

REMERCIEMENTS

La présente publication, *Le commerce et les normes alimentaires*, a été préparée conjointement par l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et l'Organisation mondiale du commerce (OMC).

Pour la FAO, le travail technique a été effectué par l'Unité de la sécurité sanitaire et de la qualité des aliments du Département de l'agriculture et de la protection des consommateurs et par le Secrétariat de la Commission du Codex Alimentarius du Programme mixte FAO/OMS sur les normes alimentaires. La préparation et la coordination globales ont été assurées par la Division du commerce et des marchés du Département du développement économique et social. De précieuses observations et suggestions ont été formulées par d'autres départements et divisions de

la FAO, notamment la Division de la production et de la santé animales, le Département des pêches et de l'aquaculture, la Division mixte FAO/AIEA des techniques nucléaires dans l'alimentation et l'agriculture, le Bureau juridique et le Bureau de l'éthique, la Division de la nutrition et des systèmes alimentaires et les Bureaux régionaux de la FAO.

Pour l'OMC, le travail technique a été effectué par la Division de l'agriculture et des produits de base et la Division du commerce et de l'environnement. De précieuses contributions ont été apportées par le Secrétariat du Fonds pour l'application des normes et le développement du commerce (STDF).

La FAO et l'OMC remercient vivement l'Organisation mondiale de la santé pour sa précieuse contribution à l'élaboration de cette publication.

AVANT-PROPOS



Graziano da Silva
Directeur général, FAO



Roberto Azevêdo
Directeur général, OMC

Il est difficile d'imaginer le commerce des produits alimentaires sans les normes. Les normes alimentaires permettent aux consommateurs d'avoir confiance dans la sécurité sanitaire, la qualité et l'authenticité des produits qu'ils consomment. En donnant aux consommateurs, aux producteurs et aux gouvernements la possibilité d'avoir une compréhension commune des différents aspects des produits alimentaires, les normes permettent au commerce d'avoir lieu. Si chaque gouvernement applique des normes alimentaires différentes, le commerce est plus coûteux, et il est plus difficile de garantir que les aliments sont sans danger et répondent aux attentes des consommateurs.

Les normes alimentaires et le commerce contribuent ensemble à l'alimentation saine, nutritive et suffisante d'une population mondiale de plus en plus nombreuse. Les Objectifs de développement durable (ODD) reconnaissent le rôle que le commerce peut jouer dans le développement durable. Ensemble, la FAO, l'OMC et leur système international de normes alimentaires et de commerce contribuent à la réalisation de l'ODD 2, axé sur la faim, la sécurité alimentaire, la nutrition et l'agriculture durable; de l'ODD 3, axé sur la bonne santé et le bien-être; de l'ODD 8, axé sur la croissance économique, l'emploi



Les normes alimentaires et le commerce contribuent ensemble à l'alimentation saine, nutritive et suffisante d'une population mondiale de plus en plus nombreuse.



et le travail; et de l'ODD 17, axé sur le renforcement des partenariats mondiaux pour le développement durable.

Ensemble, la FAO et l'OMC donnent aux gouvernements les moyens d'établir un cadre pour

faciliter le commerce sur la base de normes alimentaires convenues au niveau international. Par le biais de la Commission FAO/OMS du Codex Alimentarius, les gouvernements définissent des normes alimentaires fondées sur des données scientifiques. Les travaux du Codex fournissent aux gouvernements une précieuse ressource pour atteindre leurs objectifs de santé publique, comme la sécurité sanitaire des aliments et la nutrition, tout en constituant une base pour les échanges commerciaux. L'OMC établit les règles régissant le commerce multilatéral, et elle est chargée du règlement des différends et de la négociation de nouvelles règles. Comme les normes sont indispensables pour la fluidité du commerce, les Accords de l'OMC encouragent vivement les gouvernements à harmoniser leurs prescriptions avec les normes internationales. Dans le domaine de la sécurité sanitaire et de la qualité des produits alimentaires, l'Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires (SPS) et l'Accord sur les obstacles techniques au commerce (OTC) s'appuient sur les normes du Codex qui servent de référence pour l'harmonisation.

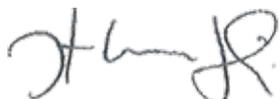
En évitant aux producteurs d'avoir à respecter différentes normes sur différents marchés, l'harmonisation est un outil puissant pour réduire les coûts du commerce et le rendre plus inclusif. Cela peut aider les gouvernements qui ont du mal à trouver les ressources nécessaires pour investir dans l'élaboration de leurs propres prescriptions en matière de sécurité sanitaire des produits alimentaires, car ils peuvent s'appuyer sur les meilleures connaissances scientifiques disponibles incorporées dans les normes internationales.

Le système des normes alimentaires et des règles commerciales repose sur un travail hautement technique qui est mené au Codex et à l'OMC sous la conduite de nos membres. Bien qu'elle passe souvent

inaperçue, la participation à ce travail est essentielle pour faire en sorte que les normes tiennent compte des réalités des différents pays et répondent à leurs besoins. La participation est nécessaire aussi pour résoudre les frictions commerciales qui apparaissent inévitablement, et pour faire en sorte que les règles commerciales restent adaptées aux défis actuels.

Pour pouvoir participer et s'engager au niveau international, les pays doivent investir de manière adéquate dans la sécurité sanitaire et le contrôle des produits alimentaires, et les gouvernements ont besoin de capacités nationales pour assurer une coordination efficace entre toutes les parties prenantes. Ceci permet à la fois d'exercer une influence au sein du Codex et à l'OMC pour façonner les normes et les règles commerciales, et de tirer profit des outils fournis par ce système pour améliorer la sécurité sanitaire des produits alimentaires au niveau national et développer les possibilités d'exportation. La formation et le renforcement des capacités, comme ceux qui sont fournis par la FAO et par l'OMC, notamment par le biais du Fonds pour l'application des normes et le développement du commerce (partenariat entre la FAO et l'OMC auquel participent aussi l'OIE, l'OMS et la Banque mondiale), jouent un rôle capital en permettant aux pays en développement d'utiliser effectivement le système.

Le présent rapport explique comment les cadres institutionnels de la FAO et de l'OMC s'articulent pour créer un système concernant les normes alimentaires internationales et le commerce. Il explique aussi comment ce système fonctionne dans la pratique, et il présente certaines questions qui se posent à l'intersection entre les normes alimentaires et le commerce. Nous espérons que ce rapport rappellera aux décideurs l'importance de nos travaux conjoints sur le commerce et les normes alimentaires, dont le succès est dû à la participation active de nos membres.



Graziano da Silva, Directeur général, FAO



Roberto Azevêdo, Directeur général, OMC

RÉSUMÉ ANALYTIQUE

La présente publication explique comment les normes internationales relatives à la sécurité sanitaire des produits alimentaires sont établies dans le cadre du Programme mixte sur les normes alimentaires de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture et de l'Organisation mondiale de la santé (FAO/OMS) – la Commission du Codex Alimentarius – et comment ces normes sont appliquées dans le contexte de l'Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires (Accord SPS) et de l'Accord sur les obstacles techniques au commerce (Accord OTC) de l'Organisation mondiale du commerce (OMC).

Afin de participer au commerce international et d'avoir accès aux marchés des produits de valeur, les producteurs doivent être en mesure de respecter les réglementations nationales relatives aux produits alimentaires. Le respect des prescriptions sur les marchés d'exportation peut être difficile, en particulier pour les petits producteurs des économies en développement et des économies émergentes. L'utilisation des normes alimentaires internationales dans le monde entier contribue non seulement à la santé publique, mais aussi à la réduction des coûts du commerce en rendant celui-ci plus transparent et plus efficace et en facilitant la circulation des produits alimentaires entre les marchés.

Grâce au Codex Alimentarius de la FAO et de l'OMS, les membres définissent des normes alimentaires, qui sont convenues au niveau international fondées sur des données scientifiques. Ces normes internationales sont reconnues par l'Accord SPS, et sont ainsi devenues une référence pour le commerce international des produits alimentaires. L'Accord SPS établit les règles régissant les mesures relatives à la sécurité sanitaire des aliments, à la santé des animaux et à la préservation des végétaux dans le commerce pour faire en sorte que ces mesures ne constituent pas des obstacles non nécessaires au commerce. Les Membres se réfèrent aussi de plus en plus aux normes du Codex dans le contexte de l'Accord OTC, qui s'applique à d'autres règlements relatifs aux produits alimentaires, y compris les prescriptions en matière de qualité et d'étiquetage. L'OMC fournit aussi un ensemble d'outils pour faciliter le dialogue international sur les mesures relatives aux produits alimentaires et pour résoudre les problèmes commerciaux lorsqu'ils se posent.

Cette publication décrit les deux organisations et la façon dont elles collaborent, et explique comment les pays peuvent et doivent agir pour que les normes alimentaires internationales restent à jour et pertinentes, et pour résoudre les problèmes commerciaux. Elle souligne aussi qu'il faut investir



dans les capacités nationales pour être prêt, maintenant et à l'avenir, à garantir la sécurité sanitaire des produits alimentaires et à assurer le déroulement harmonieux des échanges.

La coordination est essentielle entre tous les organismes gouvernementaux compétents et avec les parties prenantes de la chaîne d'approvisionnement alimentaire dans son ensemble. Les acteurs responsables des systèmes de contrôle des produits alimentaires ont besoin de connaissances et de compétences. Les investissements dans ce domaine permettront aux pays de protéger plus efficacement la santé publique, de contribuer à l'élaboration des normes internationales et de profiter des possibilités commerciales.

Cette publication décrit aussi certains des facteurs de changement dans le domaine de la réglementation des produits alimentaires, soulignant que les gouvernements doivent toujours être attentifs et prêts à relever les défis et à saisir les nouvelles opportunités, qu'il s'agisse de la santé humaine, des préférences des consommateurs ou des évolutions technologiques. Les Membres auront besoin d'institutions solides et de capacités nationales pour relever ces défis, à la fois sur le plan national et dans le cadre du système international dynamique de normes alimentaires et de règles commerciales qu'ils ont créé. Ils devront être flexibles et tournés vers l'avenir afin de profiter des avantages et de gérer les risques que comporte l'avenir, en gardant à l'esprit que les produits alimentaires ne sont pas une marchandise comme les autres.



INTRODUCTION

La valeur annuelle du commerce des produits agricoles a presque triplé au cours de la dernière décennie, principalement dans les économies émergentes et dans les pays en développement, pour atteindre 1 700 milliards de dollars EU.¹ Au cours des 20 dernières années, la réduction des droits de douane dans le cadre des accords commerciaux mondiaux et régionaux a favorisé l'expansion du commerce mondial des produits alimentaires. Mais pour participer au commerce mondial et accéder aux marchés des produits de valeur, les producteurs doivent être capables de se conformer aux normes alimentaires. Les gouvernements appliquent ces normes pour garantir la sécurité sanitaire des aliments et assurer le respect des prescriptions en matière de qualité et d'étiquetage. L'utilisation des normes alimentaires internationales dans le monde entier contribue à la réduction des coûts du commerce en rendant celui-ci plus transparent et plus efficient, et en facilitant la circulation des produits alimentaires entre les marchés.

Le commerce est étroitement lié à la sécurité alimentaire, à la nutrition et à la sécurité sanitaire des produits alimentaires. Il influe sur de nombreuses variables économiques et sociales, y compris la structure des marchés, la productivité et la composition de la production agricole, la variété, la qualité et la sécurité sanitaire des produits alimentaires, ainsi que la composition des régimes alimentaires.

Le cadre institutionnel, le système, qui régit l'élaboration et l'application des normes internationales relatives à la sécurité sanitaire des produits alimentaires, repose sur le Programme mixte FAO/OMS sur les normes alimentaires (la Commission du Codex Alimentarius) et sur l'OMC.

Le développement agricole, le commerce et la sécurité alimentaire sont au cœur du mandat de la FAO et expliquent son investissement dans le Codex. L'OMC s'occupe des règles du commerce international; ses Accords SPS et OTC définissent le cadre dans lequel les normes internationales sont appliquées par les gouvernements pour garantir la

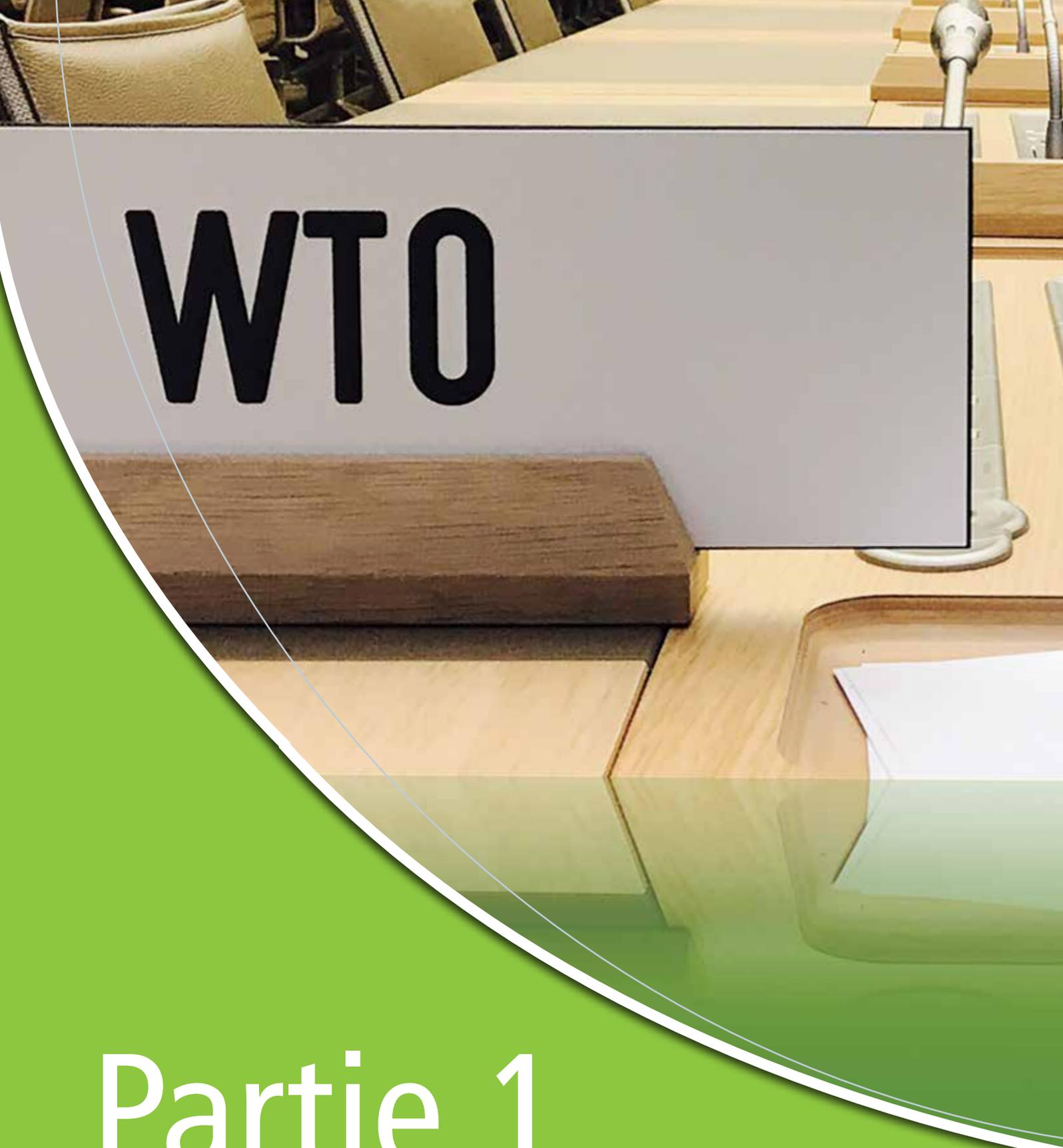
sécurité sanitaire et la qualité des produits alimentaires faisant l'objet d'échanges internationaux.

La présente publication analyse la relation étroite qui existe entre les normes alimentaires et le commerce. Elle décrit le système régissant l'élaboration et l'application des normes alimentaires. Elle souligne l'importance des règles et de l'harmonisation des règlements sur la base des normes internationales, et la nécessité pour les pays d'être préparés pour bénéficier du système.

Cet ouvrage offre un éclairage utile aux responsables gouvernementaux et aux autres parties prenantes qui s'occupent du commerce, des normes, des règlements et de la politique alimentaire. Il explique qu'en associant le commerce, la sécurité sanitaire des produits alimentaires et les normes alimentaires, en renforçant la sensibilisation et les capacités nationales et en encourageant la collaboration, il est possible d'obtenir des avantages tangibles dans les domaines de la santé publique et de l'économie.

La partie I décrit le système des normes du Codex et des Accords de l'OMC. La partie II examine la dynamique du système dans la pratique et l'importance de la préparation et de la participation au Codex et aux travaux des Comités SPS et OTC pour les pays à tous les niveaux de développement. La dernière partie examine les facteurs de changement, qui sont susceptibles d'influer sur les normes alimentaires et le commerce à l'avenir.

¹ *Statistiques du commerce international 2015* de l'OMC.



WTO

Partie 1

LE CADRE
INSTITUTIONNEL

A photograph of a wooden desk with a nameplate that says "FAO". To the left is a microphone on a stand. In the background, there are office chairs. The bottom of the image has a green gradient with a white curved line.

FAO

PRINCIPAUX MESSAGES

- Grâce aux travaux de ses membres, le Codex est le principal organisme international de normalisation pour les produits alimentaires. Il travaille de manière transparente et inclusive en se fondant sur les avis scientifiques les plus récents fournis par des experts et sur la base du consensus.
- Les principes inscrits dans le processus de normalisation garantissent que les normes du Codex contribuent à la facilitation du commerce des produits alimentaires et à la protection de la santé publique.
- Avec les organismes internationaux de normalisation, les Accords SPS et OTC de l'OMC encouragent l'harmonisation des mesures, pour faire en sorte qu'elles ne créent pas d'obstacles non nécessaires au commerce et qu'elles n'établissent pas de discrimination arbitraire ou injustifiable entre les Membres.
- Le Codex Alimentarius et l'OMC constituent ensemble un système de règles permettant de garantir que les produits alimentaires sont sûrs, ont la qualité escomptée et peuvent faire l'objet d'un commerce loyal.

Le commerce peut être plus compliqué qu'on ne le pense. Que se passe-t-il si deux pays définissent le même produit de manière différente ou s'ils établissent des critères différents pour vérifier qu'un produit est sans danger? Songeons, par exemple, aux désagréments causés aux voyageurs par l'existence de 15 types différents de prises électriques dans le monde, ou aux énormes investissements d'infrastructure nécessaires pour permettre aux trains de marchandises et de voyageurs de traverser la frontière entre deux pays où l'écartement des voies est différent. Songeons maintenant aux avantages qu'il y a à pouvoir utiliser une clé USB sur n'importe quel ordinateur dans le monde, ou à disposer de câbles et, de systèmes d'exploitation standardisés ou de cartes de crédit de taille standard.

Depuis l'Antiquité, les gouvernements ont pour tâche de veiller à ce que les produits alimentaires soient propres à la consommation et à ce que les consommateurs ne soient pas induits en erreur par des pratiques malhonnêtes. Au cours de l'histoire, de nombreux pays ont établi de façon indépendante des lois et des règlements concernant les produits alimentaires, et ils ont souvent trouvé diverses solutions pour garantir la sécurité sanitaire et la qualité des produits alimentaires et l'information adéquate des consommateurs au sujet des produits qu'ils achètent. Néanmoins, les différences entre les prescriptions et les spécifications nationales entravent souvent le commerce transfrontalier des produits alimentaires. Dans le même temps, les consommateurs se préoccupent de plus en plus des



*Le Programme mixte
FAO/OMS sur les normes
alimentaires internationales
du Codex Alimentarius,
établi par la FAO et
l'Organisation mondiale
de la santé (OMS) en 1963,
est la principale référence
internationale pour les
normes alimentaires.*



risques liés aux produits alimentaires, y compris les risques sanitaires dus aux micro-organismes, aux résidus de pesticides, aux autres contaminants et aux additifs dangereux.

La Commission du Codex Alimentarius a été créée pour répondre à ces préoccupations, dans le but d'élaborer et de publier des normes alimentaires constituant un "code alimentaire" destiné à protéger la santé publique et à assurer des pratiques loyales dans le commerce des produits alimentaires. Conformément aux Principes généraux du Codex, la publication du code vise à guider et à promouvoir l'élaboration et l'établissement de définitions et d'exigences concernant les denrées alimentaires, afin de permettre leur harmonisation et de faciliter ainsi le commerce international. C'est pour cette raison que les normes du Codex ont commencé à jouer un rôle essentiel dans le cadre des Accords SPS et OTC de l'OMC.

Nous allons à présent examiner le cadre institutionnel sur lequel reposent les normes alimentaires et le commerce au niveau international et son fonctionnement en tant que système. Cette partie commence par la présentation du code alimentaire, qui souligne le caractère essentiel des normes du Codex, et explique comment ces normes sont élaborées et par qui. Elle décrit ensuite les aspects relatifs au commerce, y compris l'ensemble des règles incorporées dans deux accords importants de l'OMC, qui reposent sur les normes du Codex. Elle présente aussi la branche juridique du système, c'est-à-dire le mécanisme de règlement des différends disponible à l'OMC pour résoudre les problèmes commerciaux dus à des mesures relatives aux produits alimentaires.

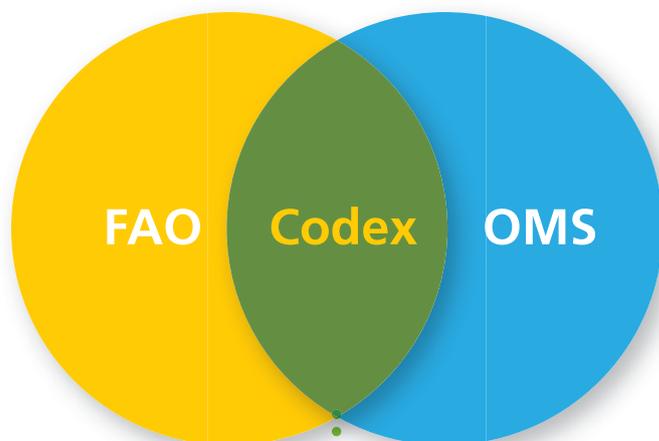
Le Codex Alimentarius

La Commission du Codex Alimentarius a été établie par la FAO et l'OMS en 1963, dans le cadre du Programme mixte FAO/OMS sur les normes alimentaires. C'est le principal point de référence international pour les normes alimentaires. Le caractère mixte du Codex est la clé de son succès. Tous les acteurs de la chaîne alimentaire doivent travailler ensemble pour permettre à chacun de disposer de produits alimentaires sûrs.

Qu'est-ce que le Codex?

Le Codex Alimentarius est une compilation des normes alimentaires, des directives et des codes de pratique internationaux harmonisés. Ensemble, les textes du Codex visent à protéger la santé des consommateurs et à promouvoir des pratiques loyales dans le commerce des produits alimentaires.

Le **Codex Alimentarius**



Mandat du
Codex



PROTÉGER
La santé des
consommateurs.

ASSURER
Des pratiques loyales dans
le commerce des produits alimentaires.



PROMOUVOIR LA COORDINATION
De tous les travaux en matière de normes
alimentaires entrepris par des organisations
internationales gouvernementales et
non gouvernementales.

Ils sont élaborés avec le concours d'experts indépendants et avec la participation de 188 membres, qui représentent plus de 99% de la population mondiale.

Depuis plus de 50 ans, le Codex Alimentarius contribue à la sécurité sanitaire et à la qualité des produits que nous mangeons. Il constitue un corpus de règles mondiales que chaque acteur de la chaîne alimentaire peut appliquer. Le processus d'élaboration des normes de la Commission du Codex Alimentarius est complexe, mais ouvert et participatif, réunissant les pays pour examiner ensemble des preuves scientifiques, et il joue un rôle important dans le renforcement des systèmes nationaux de contrôle de la sécurité sanitaire des produits alimentaires.

Textes du Codex

Les normes, les directives et les codes de pratique du Codex ont un caractère consultatif: pour être juridiquement contraignants, ils doivent être transposés volontairement par les pays dans leur législation ou leur réglementation nationale. Tous les textes du Codex sont librement disponibles sur son site Web, et chacun peut y accéder.

Les normes de produit du Codex définissent les caractéristiques physiques et chimiques de près de 200 produits faisant l'objet d'un commerce, allant des pommes et du blé au poisson surgelé et à l'eau en bouteille.

Par exemple, les directives du Codex concernant l'étiquetage des produits alimentaires permettent la communication entre les producteurs et les vendeurs d'une part et les acheteurs et les consommateurs d'autre part.

Un code de pratique concernant, par exemple, l'hygiène alimentaire, décrit les contrôles nécessaires tout au long de la chaîne alimentaire, de la production primaire jusqu'à la consommation finale, pour que tous les acteurs – agriculteurs, cultivateurs, fabricants, transformateurs, manipulateurs d'aliments et consommateurs – puissent être responsables de veiller à ce que les produits alimentaires sont sans danger et propres à la consommation.

La norme générale du Codex pour les contaminants indique les limites maximales et les plans d'échantillonnage des contaminants et des toxines naturelles dans les aliments de consommation humaine et animale qui sont sans danger pour les produits faisant l'objet d'un commerce international.

Le Codex en pratique

Appliqués conjointement, les normes, directives et codes de pratique du Codex garantissent la sécurité sanitaire des produits alimentaires. Dans le cas des produits laitiers, par exemple, il faut d'abord considérer l'animal et la manière dont il est élevé (les aliments et les médicaments qui lui sont donnés), puis il faut déterminer comment les processus de collecte, de transport et de stockage du lait doivent être conçus et surveillés pour qu'ils soient sûrs. Quand le lait est transformé, il faut employer des procédés hygiéniques et procéder à des contrôles suffisants pour maîtriser les bactéries nuisibles et les autres contaminants et les maintenir dans des limites sûres, tandis que les caractéristiques nutritionnelles et le goût, l'aspect, l'odeur et la texture du produit restent intacts.

Si le lait doit être transporté et éventuellement transformé en un autre produit, il doit être suivi et étiqueté à chaque étape.

Si le produit est destiné à l'exportation, il doit être conforme aux normes et règlements internationaux, et répondre aux besoins des consommateurs.

Lorsque les consommateurs goûtent un verre de lait, c'est la sécurité du produit ainsi que leur appréciation de la qualité attendue et leur satisfaction générale qui détermineront s'ils continueront à acheter ce produit.

Le Codex, qui est invisible pour les consommateurs, est essentiel pour tous les autres acteurs de la chaîne alimentaire, de la ferme à la fourchette, car il permet de garantir que le lait est sans danger et peut être commercialisé à l'étranger.



Le bilan du Codex

Cette illustration indique le nombre de **normes, directives et codes de pratique du Codex** par sujet en juillet 2016, après les décisions de la 39^e session de la Commission du Codex Alimentarius.

191



Normes de produits

76



Directives

Limites maximales (LM) de contaminants dans les produits alimentaires



105

pour
18
contaminants

plus de
4.037

LM



pour
303
additifs
alimentaires

4.846

Limites maximales de résidus (LMR)
de pesticides



pour
294
pesticides



LMR de médicaments vétérinaires
dans les produits alimentaires

610

pour
75

médicaments
vétérinaires



50

Codes de
pratique

La base de données du Codex sur les additifs alimentaires indique les conditions et les limites maximales à respecter pour pouvoir utiliser des additifs alimentaires autorisés dans les produits alimentaires. D'autres bases de données du Codex indiquent les limites maximales de résidus (LMR) de pesticides et de médicaments vétérinaires dans les produits alimentaires.

Inclusion et transparence

Le mandat du Codex repose sur les principes fondamentaux de collaboration, d'inclusion, de recherche du consensus et de transparence.

La réunion annuelle de la Commission du Codex Alimentarius rassemble en moyenne plus de 130 États membres et près de 50 observateurs internationaux, dont des représentants du secteur privé, du monde universitaire, de la société civile et d'autres groupes de parties prenantes. Ceux-ci se réunissent pour adopter de nouveaux textes du Codex ou pour réviser les textes existants. Le niveau de participation et la capacité de parvenir à des accords montrent le succès du processus de normalisation du Codex.

Des pratiques de travail transparentes, qui encouragent la participation des pays en développement et permettent aux membres et aux observateurs de communiquer dans pas moins de 6 langues différentes, au sein de plus de 20 comités différents, permettant aux délégués de travailler ensemble pour convenir du meilleur moyen de faire en sorte que les produits alimentaires soient sans danger, aient la qualité attendue et puissent faire l'objet d'un commerce. L'inclusion est un élément essentiel pour le bon fonctionnement du système du Codex. L'investissement dans ce système permet d'améliorer la qualité et l'efficacité des normes établies grâce à la participation et au consensus les plus larges possible.

Le Codex et la science

Les normes du Codex sont établies sur la base de mesures de gestion des risques fondées sur des données scientifiques solides provenant d'évaluations des risques. Les organes consultatifs d'experts de la FAO et de l'OMS sont transparents et indépendants. Ce sont des sources fiables qui répondent aux demandes mondiales de données pour l'évaluation des risques liés aux produits alimentaires, la recherche scientifique et la réalisation d'études.

Organes d'experts et consultations

Les organes d'experts pour l'évaluation des risques de la FAO et de l'OMS établissent la base scientifique des normes du Codex. Ils sont indépendants de la Commission et de ses organes subsidiaires, de sorte que leurs travaux contribuent considérablement à la crédibilité scientifique des travaux de la Commission. Le Codex respecte scrupuleusement les principes établis pour l'analyse des risques, qui garantissent l'indépendance des évaluations des risques fondées sur des données scientifiques (souvent fournies sous la forme d'avis scientifiques) par rapport aux réalités concrètes de la gestion des risques.

Sélection des experts mondiaux

La compétence et la neutralité des membres de ces organes d'experts ont une importance cruciale. Leurs conclusions ou recommandations dépendent dans une large mesure de l'objectivité, des compétences scientifiques et des compétences générales des experts qui les formulent.

C'est pourquoi une attention particulière est accordée à l'évaluation du travail des experts et à l'application de politiques strictes pour identifier et prévenir tout conflit d'intérêts potentiel lors de la sélection des experts invités à participer, au moyen de procédures visant à garantir l'excellence, l'indépendance et la transparence des avis émis par les comités scientifiques de la FAO et de l'OMS. Les experts doivent être d'éminents spécialistes dans leur domaine, ils doivent être impartiaux et d'une objectivité incontestable dans leur jugement. Ils sont nommés à titre personnel, et non en tant que représentant d'un gouvernement, d'une organisation ou d'une institution, et leur contribution n'engage qu'eux-mêmes.

Tous les membres du Codex sont encouragés à participer activement en fournissant des données et en facilitant la participation d'experts indépendants aux organes scientifiques consultatifs du Codex. Un processus d'évaluation des risques transparent et solide, auquel participent les plus grands scientifiques du monde et qui utilise des données provenant du monde entier, garantit le bien-fondé des avis scientifiques sur lesquels reposent les normes du Codex.

Avis scientifiques

Depuis de nombreuses années, deux groupes d'experts existant de longue date – la Réunion mixte d'experts FAO/OMS sur les résidus de pesticides (JMPR) et le Comité mixte FAO/OMS d'experts des additifs alimentaires (JECFA) – produisent des évaluations des risques reconnues au niveau international, qui constituent la base des décisions du Codex sur la gestion des risques, et qui sont aussi

largement utilisées par les gouvernements, l'industrie et les chercheurs du monde entier. Les évaluations des risques et de la sécurité sanitaire effectuées par ces groupes d'experts sont fondées sur les meilleures données scientifiques disponibles; elles bénéficient des contributions issues de nombreuses sources faisant autorité et elles donnent lieu à des publications qui sont considérées comme des ouvrages de référence au niveau international. Deux autres groupes d'experts qui s'occupent de l'évaluation des risques microbiologiques (JEMRA) et de la nutrition (JEMNU) complètent l'ensemble des organes scientifiques indépendants qui donnent des avis d'experts au Codex. La FAO et l'OMS organisent aussi des consultations ou des réunions d'experts ad hoc sur des questions qui ne relèvent pas du mandat de ces organes scientifiques.

Comment le Codex élabore les normes?

La Commission examine un projet de document présenté par un membre et décide si la norme devrait être élaborée telle que proposée. Si de nouveaux travaux sont approuvés, le Secrétariat du Codex fait établir un avant-projet de norme qu'il distribue aux

gouvernements membres et aux organisations observatrices pour deux séries d'observations. Le texte est aussi transmis aux comités du Codex qui s'occupent de questions comme l'étiquetage, l'hygiène, les additifs, les contaminants ou les méthodes d'analyse, pour que tout avis spécifique dans ces domaines soit approuvé. Une fois adoptée par la Commission, la norme du Codex est insérée dans le Codex Alimentarius et publiée sur le site Web.

Aujourd'hui, la plupart des pays demandent des normes moins prescriptives que celles qui étaient élaborées dans les années 1970 et 1980, notamment pour les marchandises. La Commission se tient au courant des changements, et elle a regroupé bon nombre de ses anciennes normes détaillées dans de nouvelles normes plus générales. Les avantages de cette approche sont notamment d'assurer une couverture plus large et de permettre l'innovation dans l'élaboration de nouveaux produits alimentaires.

Comme nous le verrons dans la Partie II, la participation effective d'un pays augmente sa capacité à influencer l'élaboration des normes dans les domaines qui l'intéressent.

Contamination des produits laitiers par la mélamine en Chine

En septembre 2008, les premiers cas de maladies ont été signalés en Chine chez des nourrissons qui avaient bu un lait infantile d'une certaine marque. Le 26 septembre, 54 000 enfants avaient eu besoin d'un traitement médical et 12 900 étaient hospitalisés. En décembre, 6 décès et 294 000 cas au total avaient été enregistrés. Il a été déterminé que ce grave problème de sécurité sanitaire était dû à la contamination du lait infantile par des niveaux très élevés de mélamine, en raison de l'altération du produit.

À l'époque, 47 pays avaient reçu des produits contaminés par la mélamine. Le commerce a été perturbé car les pays ont appliqué une tolérance zéro pour la mélamine

dans les produits laitiers, aucune limite maximale internationale fondée sur des données scientifiques n'ayant été fixée pour la mélamine dans les préparations pour nourrissons.

Une réunion *ad hoc* d'experts FAO/OMS, tenue au Canada en décembre 2008, a établi une dose journalière acceptable pour la mélamine, qui a servi de base à la norme internationale du Codex adoptée en 2010.

La situation n'a pu être gérée que grâce à l'excellente coopération des autorités chinoises avec les organisations internationales. Finalement, le commerce a repris et la confiance des consommateurs a été rétablie.



Source: Secrétariat du Codex

POUR COMMENCER

Membres du Codex ou comités techniques

DOCUMENT DE TRAVAIL



Objectif et portée de la norme

Calendrier, priorité et pertinence

Déterminer s'il est nécessaire d'avoir des avis scientifiques et des contributions techniques

ÉLABORATION

AVANT-PROJET DE NORME



ÉTAPE 2

Le **Secrétariat du Codex** fait établir un avant-projet de norme.

CONCLUSION

PROJET DE NORME



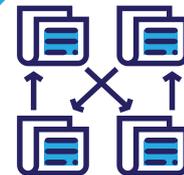
ÉTAPE 5

L'avant-projet de norme est présenté à tous les membres et observateurs pour qu'ils formulent des observations; il est aussi présenté au **Comité exécutif** pour un examen critique et à la **Commission** pour qu'elle l'adopte en tant que projet de norme.

Étape 5/8:

Pour accélérer les travaux, il est possible d'omettre la deuxième série d'observations: à l'**ÉTAPE 5**, la Commission peut prendre trois décisions à la fois: adoption à l'**ÉTAPE 5**; omission des **ÉTAPES 6** et **7**; et adoption à l'**ÉTAPE 8**.

Observations



ÉTAPE 6

Distribution pour observations (même procédure qu'à l'**ÉTAPE 3**).

8 ÉTAPES

Une norme du Codex – flexible, transparente et inclusive

En général, les projets de normes sont examinés d'abord au sein des comités techniques (documents de travail). Les membres du Codex peuvent aussi présenter directement des documents de projet.

DOCUMENT DE PROJET



ÉTAPE 1

La **Commission** approuve les nouveaux travaux sur la base d'un document de projet et de l'examen critique du Comité exécutif, et désigne l'organe qui mènera les travaux.

Observations



ÉTAPE 3

Le **Secrétariat du Codex** distribue l'avant-projet de norme à tous les membres et observateurs pour qu'ils formulent des observations.

Observations



ÉTAPE 4

L'organe chargé des travaux examine l'avant-projet de norme et les observations, il modifie le texte, et décide de l'étape suivante (avancer, revenir en arrière, maintenir).

Observations



ÉTAPE 7

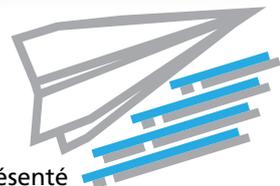
Discussion et décision sur l'étape suivante (même procédure qu'à l'ÉTAPE 4).

NORME DU CODEX



ÉTAPE 8

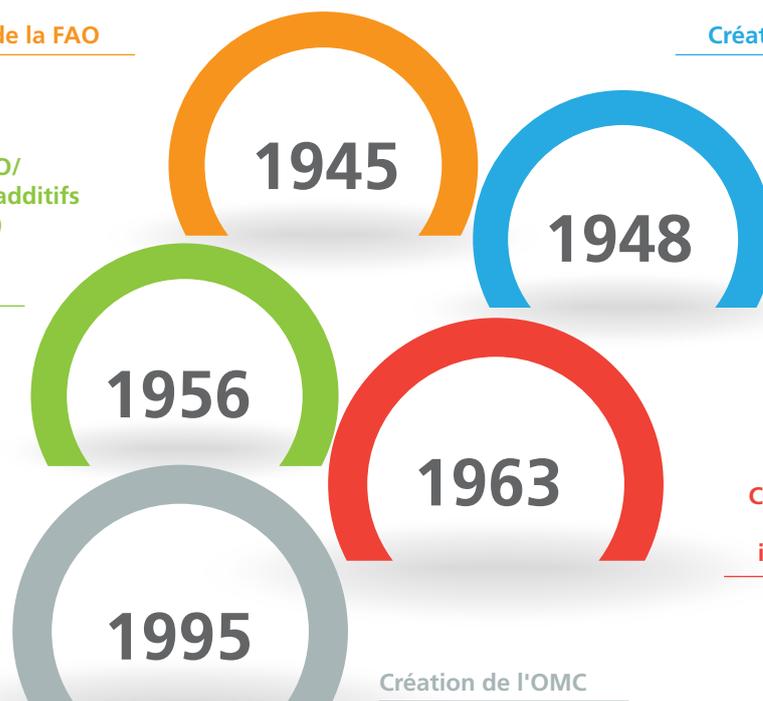
L'avant-projet de norme est présenté à tous les membres et observateurs pour observations, au **Comité exécutif** pour un examen critique et à la **Commission** pour adoption en tant que norme.



Création de la FAO

Création de l'OMS

Le Comité mixte FAO/OMS d'experts des additifs alimentaires (JECFA) se réunit pour la première fois



La Commission du Codex Alimentarius tient sa réunion inaugurale à Rome

Création de l'OMC

Position commune

Les normes publiées dans le Codex Alimentarius codifient la position commune des membres sur ce qui est considéré comme un produit alimentaire sans danger et d'une qualité approuvée et acceptable, ce qui permet aux membres d'assurer des pratiques loyales dans le commerce des produits alimentaires. Avant même la création de l'OMC, les normes du Codex constituaient une référence pour le commerce des produits alimentaires.

L'Organisation mondiale du commerce

L'OMC est la seule organisation mondiale ayant pour mandat de s'occuper des règles régissant le commerce entre les pays. Les Membres de l'OMC se réunissent pour négocier ces règles, qui prennent la forme d'accords commerciaux, adoptés par consensus. L'OMC supervise aussi l'application des règles et surveille les politiques commerciales de ses Membres. L'objectif premier du système de l'OMC est de contribuer à ce que les échanges se déroulent de la manière la plus harmonieuse, prévisible et libre possible, ce qui est important pour le développement économique et le bien-être. L'ouverture des marchés nationaux au commerce international, assortie d'exceptions justifiées et de flexibilités appropriées, contribue au développement durable, à la réduction de la pauvreté et à l'amélioration des conditions de vie. Le programme d'assistance technique de l'OMC joue un rôle important pour faire en sorte que tous les

Membres connaissent leurs obligations et exercent au mieux leurs droits. En cas de désaccord entre des Membres, ceux-ci peuvent, en dernier recours, utiliser le mécanisme de règlement des différends de l'OMC pour trouver une solution.

Bien qu'à l'époque de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) (l'instrument négocié au niveau international après la Seconde Guerre mondiale, qui a donné naissance à l'OMC), la priorité ait été donnée aux droits de douane proprement dits (tarifs), aujourd'hui, l'accent est mis plus largement sur les autres types de mesures qui affectent le commerce, comme les règlements et les normes. L'adoption des Accords SPS et OTC de l'OMC a été un événement majeur à cet égard.

Accords SPS et OTC

Les Accords SPS et OTC établissent un équilibre entre, d'une part, le droit des Membres de réglementer pour réaliser des objectifs légitimes, comme la sécurité sanitaire ou la protection des consommateurs, et, d'autre part, la garantie que ces règlements ne deviennent pas des obstacles au commerce non nécessaires ou discriminatoires.

Les Accords SPS et OTC encouragent les Membres à tout niveau de développement à participer aux organismes de normalisation pertinents. Cela est important pour faire en sorte que ces organismes élaborent des normes concernant des produits qui intéressent tous les Membres et que ces normes

tiennent compte des réalités et des contraintes que connaissent les différents Membres.

L'Accord SPS

L'Accord SPS établit des règles relatives à la sécurité sanitaire des produits alimentaires et des prescriptions pour la santé des animaux et la préservation des végétaux. Il reconnaît le droit des gouvernements d'adopter et d'appliquer les mesures nécessaires à la protection de la santé et de la vie des personnes et des animaux ou à la préservation des végétaux. Dans les cas où il est nécessaire de limiter les échanges, les mesures prises à cette fin ne doivent pas être appliquées de manière arbitraire ou discriminatoire, ni constituer une restriction déguisée au commerce international.

Il est important de noter que l'Accord SPS ne prescrit pas un ensemble particulier de politiques concernant la santé et la sécurité sanitaire des produits alimentaires que les gouvernements devraient adopter. En revanche, il établit un cadre de règles pour assurer un équilibre entre le droit des Membres d'adopter des mesures pour garantir la sécurité sanitaire des produits alimentaires et l'objectif de limiter les effets non nécessaires de ces mesures sur le commerce. Ces règles exigent que les mesures soient fondées sur des données scientifiques et soient appliquées uniquement dans la mesure nécessaire pour protéger la vie et la santé des personnes et des animaux ou préserver les végétaux, et aussi qu'elles ne constituent pas un moyen de discrimination injustifiable entre les pays où les mêmes conditions existent.

L'Accord SPS vise tous les types de mesures appliquées à ces fins, qu'il s'agisse de prescriptions concernant le produit final ou de prescriptions concernant la transformation, l'inspection, la certification, le traitement, l'emballage et l'étiquetage directement liées à la sécurité sanitaire des produits alimentaires.

L'Accord OTC

Tandis que l'Accord SPS s'applique aux mesures visant un ensemble de risques sanitaires étroitement défini, l'Accord OTC s'applique à un plus large éventail de normes et de règlements relatifs aux produits, adoptés par les gouvernements pour réaliser divers objectifs de politique publique, comme la protection de la santé et de la sécurité des personnes ou la protection de l'environnement, l'information des consommateurs et la garantie de la qualité des produits. En vertu de l'Accord OTC, les Membres sont libres de choisir comment réglementer les produits pour atteindre ces objectifs, mais ils doivent le faire d'une manière qui n'établit pas de discrimination entre les partenaires commerciaux et qui n'entraîne pas de restriction non nécessaire au commerce de ces produits.

L'Accord OTC vise le commerce de tous les produits, agricoles ou industriels, et il s'applique à trois catégories de mesures: les règlements techniques, les normes et les procédures d'évaluation de la conformité.

Dans quels cas s'applique chaque Accord?

Bien que les Accords SPS et OTC soient très semblables, il y a entre eux quelques différences majeures; il est donc important de savoir quelles mesures relèvent de chaque Accord (voir la page 14). Si le but d'une mesure n'est pas de garantir la sécurité sanitaire des produits alimentaires, de protéger la santé des animaux ou de préserver les végétaux face à un ensemble de risques spécifiques, la mesure relève généralement de l'Accord OTC. Par exemple, les mesures prises pour réduire les risques de contamination microbiologique des produits alimentaires relèvent de l'Accord SPS, tandis que les mesures relatives à l'emballage et à l'étiquetage des produits alimentaires répondant à des risques qui ne sont pas expressément visés par l'Accord SPS (par exemple, les renseignements sur le contenu nutritionnel) relèvent de l'Accord OTC.

Normes internationales

Les Accords SPS et OTC encouragent fortement les Membres de l'OMC à fonder leurs mesures sur les normes, directives et recommandations internationales.



Les Accords SPS et OTC établissent un équilibre entre, d'une part, le droit des Membres de réglementer pour réaliser des objectifs légitimes, comme la sécurité sanitaire des aliments et la protection des consommateurs, et, d'autre part, la garantie que ces règlements ne constituent pas des obstacles au commerce non nécessaires ou discriminatoires.



Champ d'application de l'Accord SPS

Le champ d'application de l'Accord SPS est défini par l'objectif des mesures.

Les mesures relevant de l'Accord SPS visent à :



- Risques liés aux additifs, contaminants, toxines ou organismes pathogènes contenus dans les produits alimentaires et les aliments pour animaux



- Maladies transmises par les végétaux ou par les animaux (zoonoses)



- Parasites, maladies ou organismes pathogènes



- Autres dommages découlant de l'entrée, de l'établissement ou de la dissémination de parasites

Champ d'application de l'Accord OTC

Le champ d'application de l'Accord OTC est défini par l'objectif des mesures.



- Les règlements techniques énoncent les caractéristiques d'un produit ou les procédés et méthodes de production s'y rapportant. Leur respect est obligatoire. Ils traitent aussi parfois de terminologie, de symboles, et de prescriptions en matière d'emballage, de marquage ou d'étiquetage.



- Les normes sont approuvées par un organisme reconnu qui est chargé d'établir des règles, des lignes directrices ou des caractéristiques pour des produits ou des procédés et des méthodes de production connexes. Respect non obligatoire. Elles peuvent aussi traiter de terminologie, de symboles, et de prescriptions en matière d'emballage, de marquage ou d'étiquetage.



- Les procédures d'évaluation de la conformité sont utilisées pour déterminer si les prescriptions pertinentes des règlements techniques ou des normes sont respectées.
- Elles comprennent les procédures d'échantillonnage, d'essai et d'inspection; les procédures d'évaluation, de vérification et d'assurance de la conformité; et les procédures d'enregistrement, d'accréditation et d'homologation.

Dispositions des accords commerciaux régionaux relatives aux OTC et aux mesures SPS

La prolifération des accords commerciaux régionaux (ACR) au cours des deux dernières décennies a suscité des préoccupations au sujet de leur possible incompatibilité avec le système commercial multilatéral de l'OMC. Si les dispositions des ACR diffèrent beaucoup de celles des Accords de l'OMC, il peut être plus difficile de faire du commerce et de connaître les règles applicables.

Des recherches récentes (Acharya, 2016) ont montré que la plupart des ACR contiennent des dispositions portant spécifiquement sur les OTC et les mesures SPS, généralement sous la forme d'une section ou d'un chapitre spécifique. Par exemple, 72% des ACR en vigueur en 2015 contenaient des dispositions relatives aux OTC, dont la plupart réaffirmaient et renforçaient simplement les dispositions de l'Accord OTC. Un certain nombre d'ACR contenaient des

dispositions qui divergeaient de l'Accord OTC, par exemple parce qu'elles étaient libellées de manière plus rigoureuse ou prévoyaient des engagements plus larges. Dans cette minorité de cas, les dispositions divergentes s'appuient généralement sur les décisions et recommandations du Comité OTC et les incorporent, en particulier en ce qui concerne la transparence. La situation est analogue dans le cas des dispositions SPS des ACR.

Ces dispositions des ACR complètent donc le système de l'OMC en utilisant les travaux des Comités OTC et SPS ou les normes internationales comme base des engagements.

S'agissant des normes et des mesures relatives aux produits alimentaires et des dispositions OTC et SPS des ACR, les règles de l'OMC restent le principal déterminant pour la participation au commerce.



L'Accord SPS reconnaît expressément trois organismes internationaux de normalisation, qui s'occupent des trois grands domaines dans lesquels des mesures SPS sont appliquées:

- la Commission FAO/OMS du Codex Alimentarius, pour les normes relatives à la sécurité sanitaire des produits alimentaires;
- l'Organisation mondiale de la santé animale (OIE), pour les normes relatives à la santé des animaux et les maladies transmissibles des animaux aux humains (zoonoses); et
- la Convention internationale pour la protection des végétaux (CIPV), pour les normes relatives à la préservation des végétaux.

À la différence de l'Accord SPS, l'Accord OTC, qui vise un éventail bien plus large de produits (y compris les produits alimentaires) et d'objectifs de politique publique (y compris la santé humaine), ne cite pas d'organisme international de normalisation en particulier. En 2000, afin d'aider à identifier les normes internationales qui peuvent être pertinentes aux fins de l'Accord OTC, les Membres ont défini six principes pour l'élaboration des normes internationales.

L'Accord OTC contient un Code de pratique pour l'élaboration, l'adoption et l'application des normes, qui énonce des dispositions et des principes pour l'élaboration des normes en général. Ces indications visent à faire en sorte que les normes internationales

Avantages des normes internationales et de l'harmonisation

Les normes internationales et l'harmonisation permettent:

- de faciliter le commerce international, car des produits conformes aux mêmes normes peuvent être plus largement acceptés et les producteurs n'ont pas besoin de connaître à l'avance les marchés finaux pour leurs produits, ce qui se traduit par un plus petit nombre de restrictions non nécessaires au commerce;
- d'accroître l'efficacité et de réaliser des économies d'échelle car les producteurs n'ont pas besoin de créer des procédés différents ou de concevoir et fabriquer différentes versions d'un produit donné pour se conformer à des spécifications différentes;
- de fournir une base scientifique et technique solide pour les mesures prises en vue de réaliser des objectifs de politique publique relatifs aux produits alimentaires;
- d'aider les gouvernements à élaborer des mesures SPS fondées sur des principes scientifiques pour assurer la sécurité sanitaire des produits alimentaires, protéger la santé des animaux et préserver les végétaux sans avoir besoin d'effectuer eux-mêmes des évaluations des risques;
- de fournir la base des procédures d'évaluation de la conformité (par exemple essais, inspection ou certification) utilisées par les gouvernements pour garantir le respect des exigences de sécurité du produit ou d'autres objectifs;
- de diffuser la technologie; et
- de réduire les coûts pour les consommateurs.

n'aient pas d'effet négatif sur le commerce et constitue une base solide pour la réglementation.

Les deux Accords encouragent fortement à harmoniser les règlements, et ce de deux manières. Premièrement, ils exigent qu'en règle générale, les normes internationales soient utilisées comme base des mesures SPS et OTC prises au niveau national. Néanmoins, ils autorisent les Membres à s'écarter des normes internationales dans certaines circonstances. Dans le cadre de l'Accord SPS, les Membres peuvent essayer d'atteindre un niveau de protection de la santé plus élevé que celui qui est établi par les normes internationales, à condition que leurs mesures soient fondées sur une évaluation appropriée des risques et que l'approche suivie soit cohérente et non arbitraire. L'Accord OTC prévoit que certaines normes internationales ne sont pas appropriées dans certains cas, par exemple pour des raisons climatiques, géographiques ou technologiques. Il reconnaît par ailleurs que l'on ne peut pas attendre des pays en développement qu'ils utilisent des normes internationales qui ne sont pas appropriées aux besoins de leur développement, de leurs finances et de leur commerce.

Deuxièmement, les deux Accords encouragent l'harmonisation des règlements en "récompensant"

les Membres dont les mesures sont conformes aux normes internationales pertinentes par la présomption qu'elles respectent certaines obligations énoncées dans les Accords, avantage qui peut confirmer aux Membres une certaine protection contre une contestation juridique.

Mise en œuvre des Accords SPS et OTC – la transparence pour résoudre les problèmes commerciaux

La mise en œuvre des Accords SPS et OTC favorise le commerce de produits alimentaires sûrs et de bonne qualité respectant les prescriptions réglementaires, en évitant de perturber inutilement le commerce. En encourageant les bonnes pratiques réglementaires (BPR) dans l'élaboration des mesures qui s'appliquent au commerce des produits alimentaires, comme la transparence, l'évaluation des options les moins restrictives pour le commerce permettant d'atteindre les objectifs de politique publique, et l'utilisation d'une approche fondée sur les risques et les données scientifiques, les Accords permettent d'obtenir de meilleurs résultats pour les consommateurs, les producteurs et les organismes de réglementation. Étant donné la diversité des questions visées par ces deux accords, leur mise en œuvre doit être assurée par l'ensemble du gouvernement, avec la participation



©Thinkstock/Tiphaine_Buccino

Sardines

Le 26 septembre 2002, dans l'une de ses premières décisions concernant l'Accord OTC, l'Organe d'appel de l'OMC a confirmé une constatation d'un groupe spécial en faveur du Pérou, établissant que les sardines pêchées dans l'océan Pacifique oriental (de l'espèce *Sardinops sagax*) pouvaient être commercialisées et étiquetées dans l'Union européenne (UE) comme étant des sardines en conserve. Le différend a été soulevé en raison d'un règlement (CE) du Conseil qui disposait que seules les sardines de l'espèce *Sardinia pilchardus Walbaum* (qui se trouvent principalement près de la côte de l'Atlantique nord-est) pouvaient être commercialisées comme étant des sardines en conserve, ce qui excluait les sardines péruviennes.

Dans la décision de l'OMC, il a été constaté que le Règlement CE était

incompatible avec l'Accord OTC car il n'était pas fondé sur la norme internationale pertinente établie par le Codex (norme Codex 94), concernant les sardines et les produits du type sardines en conserve. La norme du Codex définit ce qui peut être écrit sur l'étiquette d'un produit alimentaire et les caractéristiques de 21 espèces à partir desquelles des sardines ou des produits du type sardines en conserve peuvent être préparés, dont *Sardinops sagax sagax* ainsi que *Sardina pilchardus Walbaum*.

Par suite de ce différend, une solution mutuellement convenue a été trouvée, consistant à modifier le Règlement CE pour répondre aux préoccupations du Pérou et permettre au commerce de continuer.

Source: Secrétariat de l'OMC

des ministères et organismes responsables du commerce, des normes, de la santé humaine, de la sécurité sanitaire des produits alimentaires, de la santé animale et de la préservation des végétaux, de l'industrie et de l'environnement, entre autres.

La transparence est l'un des principaux piliers de la mise en œuvre efficace des Accords SPS et OTC. Ces accords exigent que les Membres notifient certains projets de règlements affectant le commerce, et donnent aux partenaires commerciaux la possibilité de formuler des observations lorsqu'un règlement envisagé peut poser des problèmes. La transparence de ce processus est essentielle, pour mener des consultations sur les projets de règlements. Les Membres ont ainsi la possibilité d'entendre divers points de vue sur la meilleure manière d'atteindre leurs objectifs de politique publique et les exportateurs peuvent être informés à l'avance des changements prévus dans les prescriptions sur leurs marchés d'exportation, et ils ont aussi l'occasion de formuler des observations à ce sujet.

Le dialogue et la coopération entre les Membres permettent dans une large mesure d'éviter les problèmes commerciaux liés aux mesures SPS et OTC. Au sein des Comités SPS et OTC, les Membres de l'OMC échangent des renseignements sur tous les

aspects de la mise en œuvre des deux Accords. La coopération et le dialogue entre les responsables techniques et les organismes de réglementation constituent la base des travaux des comités. Grâce au caractère technique et pragmatique des discussions, les comités constituent un cadre utile pour résoudre les problèmes avant qu'ils ne deviennent trop politiques ou litigieux et ne conduisent à des différends. En d'autres termes, cette forme de coopération réglementaire entre pairs a un rôle préventif et c'est un moyen utile d'éviter les différends commerciaux.

Résoudre les problèmes commerciaux

Dans le cadre de l'OMC, plusieurs mécanismes sont disponibles directement ou indirectement pour résoudre les problèmes commerciaux. Les Membres peuvent formuler des observations sur les projets de mesures SPS ou OTC notifiés; ils peuvent essayer de répondre aux préoccupations par le biais de consultations bilatérales; ils peuvent aussi soulever des problèmes commerciaux spécifiques (PCS) dans les comités compétents de l'OMC, ou recourir au mécanisme formel de règlement des différends de l'OMC. Ces dispositions ne sont pas citées dans un ordre particulier, et les Membres peuvent utiliser le mécanisme de leur choix pour chaque problème.

L'Accord sur la facilitation des échanges

Les commerçants des pays en développement et des pays développés signalent depuis longtemps les multiples formalités administratives existant dans le commerce des marchandises entre les pays, lesquelles augmentent les coûts et imposent une charge particulière aux petites et moyennes entreprises (PME). En réponse, les Membres de l'OMC ont négocié l'Accord sur la facilitation des échanges (AFE), qui est entré en vigueur le 22 février 2017, après avoir été ratifié par les deux tiers des Membres de l'OMC.

L'AFE contient des dispositions visant à accélérer le mouvement, la mainlevée et le dédouanement des marchandises, y compris les marchandises en transit, ce qui peut être particulièrement important pour les produits périssables comme les produits alimentaires. Il prévoit aussi des mesures permettant

d'assurer une coopération effective entre les douanes et les autres autorités compétentes, y compris les organes SPS et OTC.

Certaines des dispositions de l'AFE (concernant par exemple le traitement avant arrivée, la publication des temps moyens nécessaires à la mainlevée, la révision et la publication des redevances, et la publication de renseignements sur les prescriptions en matière d'importation/exportation) précisent les règles énoncées dans les Accords SPS et OTC, sans réduire les droits et obligations des Membres de l'OMC au titre de ces accords. Il est donc important que les fonctionnaires chargés de la mise en œuvre de ces accords restent en contact étroit pour tirer parti de leurs expériences respectives et profiter des possibilités de renforcement des capacités qui sont offertes pour soutenir la mise en œuvre de l'AFE.

Source: Secrétariat de l'OMC





Partie 2

LES AVANTAGES DE
LA PARTICIPATION



©eldar nurkovic/Shutterstock

PRINCIPAUX MESSAGES

- Lorsqu'un pays applique les normes du Codex et participe aux Comités SPS et OTC, il contribue à la protection de la santé publique et aide à profiter des possibilités qu'offre le commerce international. Une participation réussie est fondée sur des connaissances et des capacités solides concernant la sécurité sanitaire des produits alimentaires et les normes. Il est essentiel de s'engager à améliorer sans cesse les systèmes de contrôle des produits alimentaires et d'investir dans leur amélioration.
- Pour améliorer la sécurité sanitaire des produits alimentaires, les pays doivent adopter une approche globale, en utilisant les contributions de multiples secteurs. La coordination au niveau national est indispensable pour maximiser les avantages pouvant découler des normes alimentaires internationales du Codex et des Accords SPS et OTC.
- La coordination au niveau international (par exemple entre les donateurs) est aussi une condition importante pour améliorer l'efficacité et l'impact de l'aide internationale.

La partie I a décrit le système de normes alimentaires et de règles commerciales établi par les membres pour les membres. Que faut-il faire pour que ce système continue à fonctionner et reste adapté à ses objectifs? Comment les membres peuvent-ils bénéficier des avantages qu'il a à offrir?

Comme toute institution où chacun a le droit de s'exprimer et de participer, les deux sphères complémentaires du Codex et de l'OMC dépendent de la qualité des contributions apportées: la participation est importante pour permettre le changement, pour soutenir et faire avancer l'élaboration de normes internationales et pour utiliser les outils SPS et OTC, et faire en sorte ainsi que les deux institutions restent vivantes et pertinentes.

Dans le cadre du Codex, les membres élaborent des normes alimentaires qui servent de référence pour la santé publique et le commerce. À travers les Accords de l'OMC, les membres encouragent fortement l'harmonisation des mesures commerciales sur la base de ces normes internationales. Ensuite, par l'intermédiaire aussi de l'OMC, les membres surveillent l'utilisation de ces normes par chaque pays, telles qu'elles sont appliquées dans la législation et les règlements, ainsi que les effets qu'elles ont sur le commerce. La boucle est bouclée lorsque les informations sur les besoins des parties prenantes et les effets sur le commerce sont prises en compte dans le processus du Codex, permettant aux membres de décider s'il faut élaborer de nouvelles normes ou mettre à jour les normes existantes. Le renforcement des capacités, fourni par la FAO, l'OMC et d'autres institutions, est essentiel pour permettre aux membres de bénéficier pleinement du système.

Comprendre le système

Le système peut être maintenu si les pays s'investissent en participant au Codex. De même, la participation aux Comités SPS et OTC permet d'actualiser les lignes directrices et les meilleures pratiques pour la mise en œuvre des accords, et de surmonter efficacement les frictions commerciales. Mais c'est la coordination et les processus menés au niveau national pour le Codex et l'OMC qui assurent à un pays un réel accès au système. Ce qu'il faut, c'est une préparation efficace qui, combinée à la participation stratégique aux réunions internationales des deux institutions, donne à un pays la capacité d'influencer la création de normes dans les domaines qui l'intéressent, et de faire en sorte que les normes élaborées reflètent bien les besoins nationaux. Une préparation efficace signifie aussi que le pays utilise les mécanismes de l'OMC pour promouvoir ses intérêts commerciaux, notamment en s'assurant que les partenaires commerciaux appliquent les normes internationales.

De bonnes relations commerciales dépendent fondamentalement de l'accord sur les normes. Cette section fera valoir que seule une préparation efficace permettra à un pays d'identifier d'abord dans quel domaine des mesures sont nécessaires, puis d'élaborer ces mesures par le biais d'une consultation multisectorielle intégrée au niveau national. Les secteurs de la santé, de l'agriculture, de l'industrie et du commerce, et les groupes de consommateurs doivent tous être associés à la définition d'un programme national et des priorités nationales. C'est en utilisant les connaissances et l'expérience de ces groupes divers mais interconnectés qu'un pays peut déterminer ce qui est dans son intérêt national et quelles mesures peuvent faciliter l'accès aux marchés d'exportation. De même, des connaissances, une expérience et une coordination multisectorielle sont nécessaires pour appliquer les Accords de l'OMC et leurs règles et procédures au niveau national, et pour faire en sorte que les travaux thématiques sur les nouvelles orientations et pratiques répondent aux questions émergentes. C'est aussi par ce processus que les problèmes commerciaux rencontrés par les producteurs sur leurs marchés d'exportation peuvent être identifiés pour que des mesures puissent être prises au niveau national afin de répondre à ces préoccupations.

Cette section explique d'abord comment fonctionnent les Accords SPS et OTC de l'OMC et pourquoi il est important que les Membres soient en mesure de participer, plaidant en faveur de l'investissement dans les systèmes nationaux et de l'engagement au niveau international. Elle explique ensuite comment les normes sont élaborées dans le cadre du Codex, et indique en vertu de quels



Comme toute institution où chacun a le droit de s'exprimer et de participer, les deux sphères complémentaires du Codex et de l'OMC dépendent de la qualité des contributions apportées.



principes une question d'intérêt national peut être inscrite dans le programme international du Codex. Tout au long de la section, l'accent est mis sur la nécessité d'une approche multisectorielle commençant au niveau local, et il est démontré que la participation dans une branche du système peut procurer des bénéfices dans l'autre.

Une préparation efficace est difficile à assurer, de même que les consultations multisectorielles et la coordination car, pour cela, il faut développer et maintenir des capacités techniques et institutionnelles. Cette section se terminera par des études de cas et des exemples de réussites au niveau mondial concernant des programmes de développement des capacités, mis en œuvre par la FAO. Ces exemples montrent que des investissements ciblés, éclairés et coordonnés peuvent être bénéfiques en raison de l'impact des normes lorsqu'elles sont appliquées et des effets positifs que cela peut avoir sur l'accès aux marchés pour les produits alimentaires.

Les Comités SPS et OTC en pratique

Les normes alimentaires ont toujours été importantes pour le commerce, et leur importance va en augmentant. Dans le cadre de Comités SPS et OTC de l'OMC, les Membres suivent l'incidence sur le commerce des mesures liées à la sécurité sanitaire des produits alimentaires et d'autres mesures relatives aux produits alimentaires. Ils discutent des expériences et des meilleures pratiques concernant la mise en œuvre des Accords SPS et OTC, et ils élaborent des procédures et des lignes directrices pour aider les Membres. Ces travaux montrent notamment l'importance de normes alimentaires harmonisées et fondées sur des données scientifiques pour faciliter les échanges. Dans ce cadre, les Membres présentent des notifications² pour faire part de leur intention d'introduire des mesures nouvelles ou modifiées. Si une mesure affecte le commerce ou peut l'affecter, les Membres peuvent exprimer leurs préoccupations à une réunion. Ces questions relatives au commerce et à l'accès aux marchés sont appelées problèmes commerciaux spécifiques (PCS).

² Bien qu'il ne soit pas obligatoire de notifier les règlements SPS qui sont en substance identiques à une norme internationale, en 2008, le Comité SPS a recommandé aux Membres de le faire tout de même, car ces renseignements peuvent être utiles aux partenaires commerciaux. Par conséquent, lorsque les Membres notifient une mesure faisant référence à une norme Codex, ils peuvent aussi indiquer si elle respecte cette norme.

Notifications

Les mesures relatives à la sécurité sanitaire des produits alimentaires sont les plus visibles, mais celles qui portent sur d'autres aspects des produits alimentaires (y compris les risques sanitaires non SPS), comme l'étiquetage ou la qualité, sont aussi de plus en plus nombreuses. La part des notifications SPS ordinaires relatives à des mesures visant à assurer la sécurité sanitaire des produits alimentaires a globalement augmenté au fil des années, passant de 44% en 2007 à 74% en 2016. La part des notifications faisant spécifiquement référence à une norme du Codex a en gros triplé pendant la même période (voir la figure 1).³

Bien qu'elles soient moins nombreuses dans les notifications OTC car le Comité s'occupe des mesures relatives à toutes les marchandises, les questions alimentaires ont aussi pris de l'importance dans ce contexte: en 2007, 14% seulement des notifications OTC concernaient des mesures relatives aux produits alimentaires, tandis qu'en 2016, la proportion est passée à 28%, après avoir atteint un

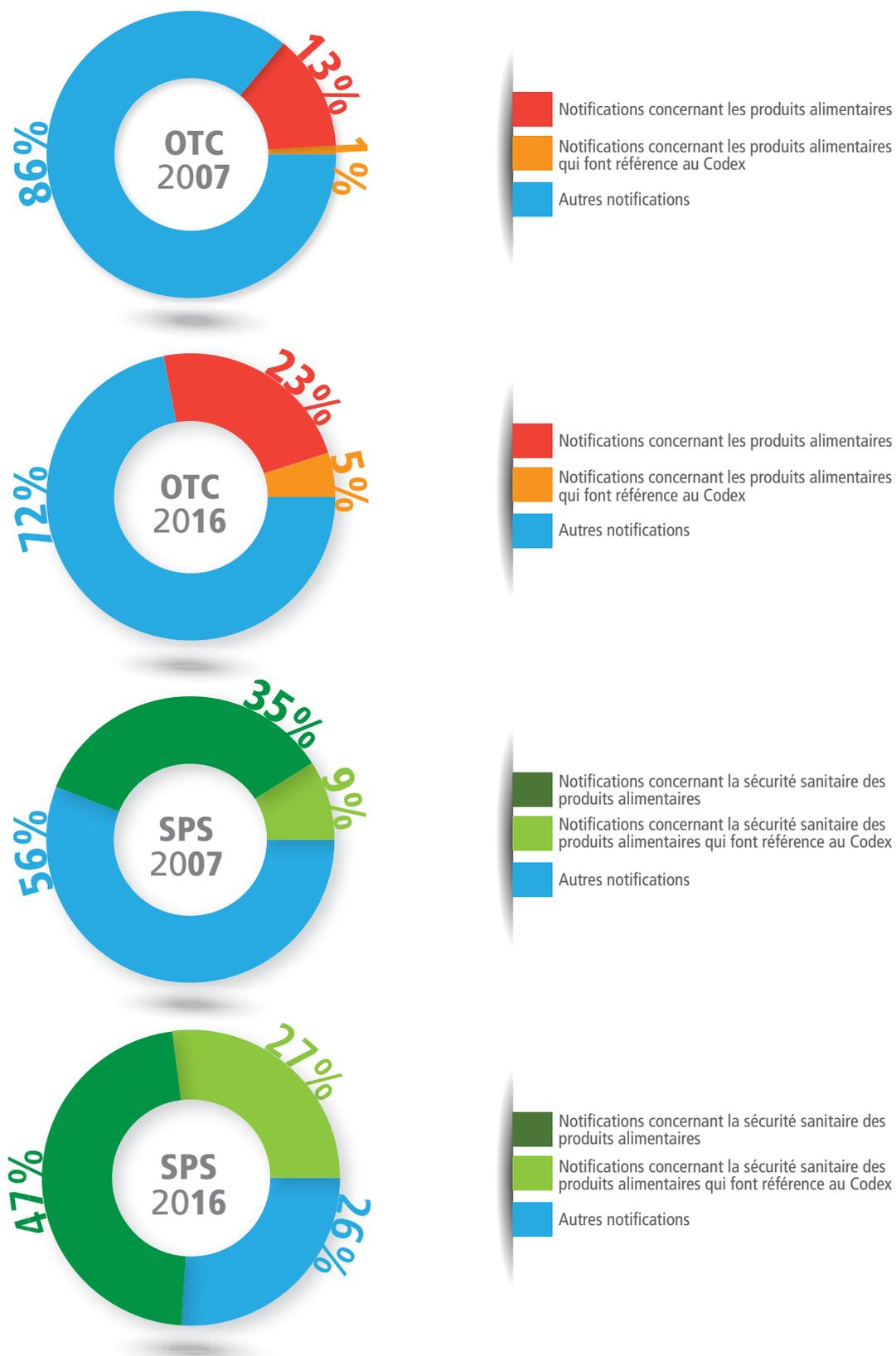


Dans le cadre de Comités SPS et OTC de l'OMC, les Membres suivent l'incidence sur le commerce des mesures liées à la sécurité sanitaire des produits alimentaires et d'autres mesures relatives aux produits alimentaires. Ils discutent des expériences et des meilleures pratiques concernant la mise en œuvre des Accords SPS et OTC, et ils élaborent des procédures et des lignes directrices pour aider les Membres.



³ Dans le contexte des mesures SPS, les "autres notifications" concerne les mesures relatives à la santé des animaux ou à la préservation des végétaux, tandis que dans le contexte des OTC, elles concernent une large gamme de produits et de sujets.

Figure 1: OTC et SPS - Notifications des règlements concernant les produits alimentaires et la sécurité sanitaire des produits alimentaires qui font référence aux **normes du Codex** *



* Les notifications OTC sont incluses lorsque le texte de la notification mentionne des produits alimentaires ou des boissons. Les notifications SPS sont incluses lorsque la notification concerne expressément la sécurité sanitaire des produits alimentaires.

Source: Secrétariat de l'OMC.

pic en 2014. Pendant la même période, la part des notifications OTC faisant référence au Codex est passée de 1% à 5%.

Il n'est pas surprenant que les notifications de mesures relatives à la sécurité sanitaire des produits alimentaires affectant le commerce fassent très souvent référence aux normes Codex puisque l'Accord SPS reconnaît expressément le Codex comme l'organisme international de normalisation pour les questions relatives à la sécurité sanitaire des produits alimentaires.

Bien que l'Accord OTC ne mentionne pas expressément le Codex ni aucun autre organisme international de normalisation, c'est le Codex qui est le plus fréquemment cité dans les notifications OTC portant sur des mesures relatives aux produits alimentaires. Les références aux normes du Codex dans les notifications OTC sont devenues plus fréquentes au cours des dix dernières années, ce qui montre que les Membres utilisent plus souvent les normes du Codex comme base de leurs mesures OTC relatives aux produits alimentaires, en particulier pour les mesures relatives à l'étiquetage ou à la qualité des produits alimentaires.

Problèmes commerciaux spécifiques

Aux réunions des Comités SPS et OTC, les Membres de l'OMC examinent les problèmes commerciaux soulevés au sujet d'une mesure mise en place par un Membre de l'OMC qui entrave les exportations d'un autre Membre. Ces problèmes sont appelés PCS. Cet examen est l'occasion pour les Membres de demander à leurs

partenaires commerciaux des renseignements et des justifications concernant les prescriptions qui entravent leurs exportations. C'est un échange technique et pragmatique entre responsables de la réglementation et experts, qui permet d'atténuer les frictions commerciales et d'éviter les différends.

Problèmes commerciaux spécifiques

Si une mesure entraîne des problèmes d'accès aux marchés, un Membre de l'OMC peut la soumettre à une discussion en tant que PCS.

La proportion de PCS soumis aux Comités SPS et OTC dans lesquels l'utilisation de normes du Codex était en cause a augmenté entre 2007 et 2016, notamment dans le contexte des OTC (voir la figure 2).

Le Comité SPS s'occupe des questions relatives à la sécurité sanitaire des produits alimentaires, à la santé des animaux et à la préservation des végétaux, et une grande part des PCS examinés se rapportent aux

Résidus d'antioxydants dans les crevettes

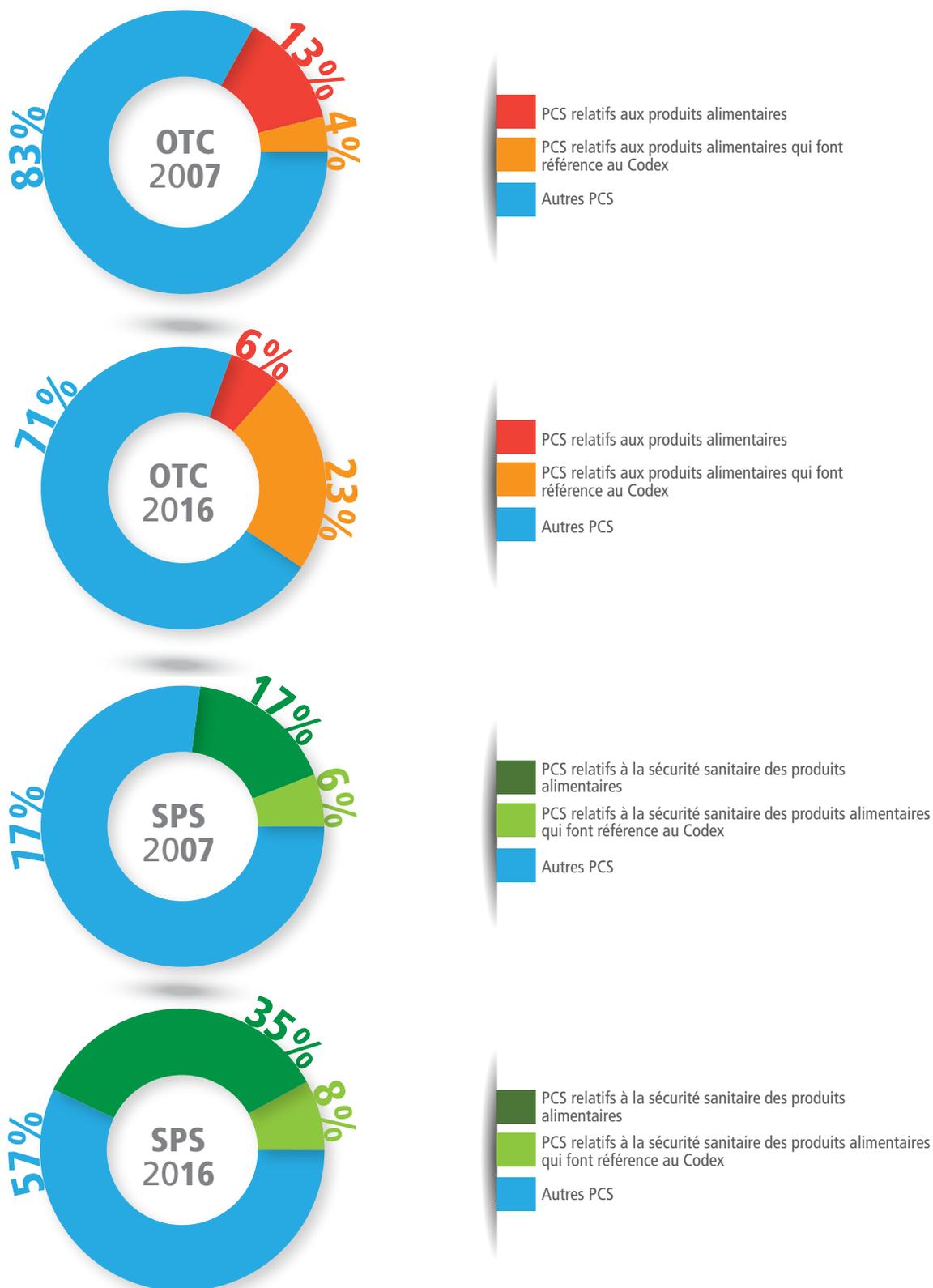
En octobre 2012 et lors de réunions ultérieures, l'Inde a soulevé un PCS au Comité SPS concernant l'introduction par le Japon de tests obligatoires pour déterminer la teneur en résidus d'éthoxyquine, un antioxydant utilisé dans certains pays comme agent de conservation dans les aliments pour animaux aquatiques, pour contrôler le brunissement des poires, ou comme additif alimentaire. Le Japon avait notifié une mesure fondée sur sa Loi sur l'hygiène des produits alimentaires de 2005 qui établissait une limite autorisée de résidus d'éthoxyquine pour certains produits, mais qui ne comprenait pas de LMR pour les crevettes. Le Japon a expliqué qu'aucune norme du Codex concernant l'éthoxyquine dans les crevettes n'existait lorsqu'il a modifié sa législation. Une évaluation des risques était en cours. Pendant ce temps, la LMR par défaut de 0,01 ppm était appliquée.

L'Inde a fait valoir que si la limite pour les crevettes était fixée à 0,01 ppm, celle pour le poisson était de 1 ppm, et le Codex avait fixé une LMR de 3 ppm pour les poires. La limite très basse appliquée par le Japon ne tenait pas compte de l'objectif de minimiser les effets négatifs sur le commerce. Selon l'Inde, il n'y avait pas de preuve scientifique concernant la toxicité ou la cancérogénéité de cette substance. L'Inde était le principal fournisseur de crevettes du Japon et cette mesure avait un effet négatif sur ses exportations.

Le Codex a indiqué qu'il avait placé l'éthoxyquine sur la liste des priorités d'évaluation. Finalement, le Japon a terminé son évaluation des risques et a proposé un projet de LMR de 0,2 ppm, et en octobre 2014, les deux Membres ont signalé que le problème avait été résolu.

Source: Secrétariat de l'OMC

Figure 2: OTC et SPS - Problèmes commerciaux spécifiques (PCS) relatifs aux produits alimentaires qui font référence aux normes du Codex *



* Les PCS liés aux OTC sont inclus lorsque la mesure en cause concerne des produits alimentaires ou des boissons. Les PCS dans le domaine SPS sont inclus lorsque la mesure en cause a pour objectif la sécurité sanitaire des produits alimentaires.

Source: Secrétariat de l'OMC.

produits alimentaires. De nombreux PCS concernent des mesures relatives à la sécurité sanitaire des produits alimentaires qui ont une incidence sur les exportations d'un autre Membre de l'OMC. Les Membres de l'OMC font régulièrement référence aux normes du Codex au cours des discussions sur les PCS, comme le montre la figure 2. Dans certains cas, le Membre exportateur encourage le Membre importateur à fonder ses mesures sur une norme du Codex pertinente afin de faciliter les échanges. Néanmoins, les PCS se posent souvent dans des domaines où il n'existe pas de norme du Codex pertinente, et les Membres mentionnent l'absence d'une telle norme dans les discussions.

Au cours des cinq dernières années, dans les discussions sur les PCS relatifs à des OTC, les Membres ont beaucoup plus souvent mentionné des normes ou des directives du Codex (voir la figure 3). Entre 2007 et 2016, la part des PCS dans lesquels des normes du Codex ont été mentionnées est passée de 4% à 23%. En termes absolus, les normes du Codex ont été évoquées dans le cadre de deux PCS en 2007, tandis qu'en 2016, elles l'ont été dans le cadre de 21 PCS.

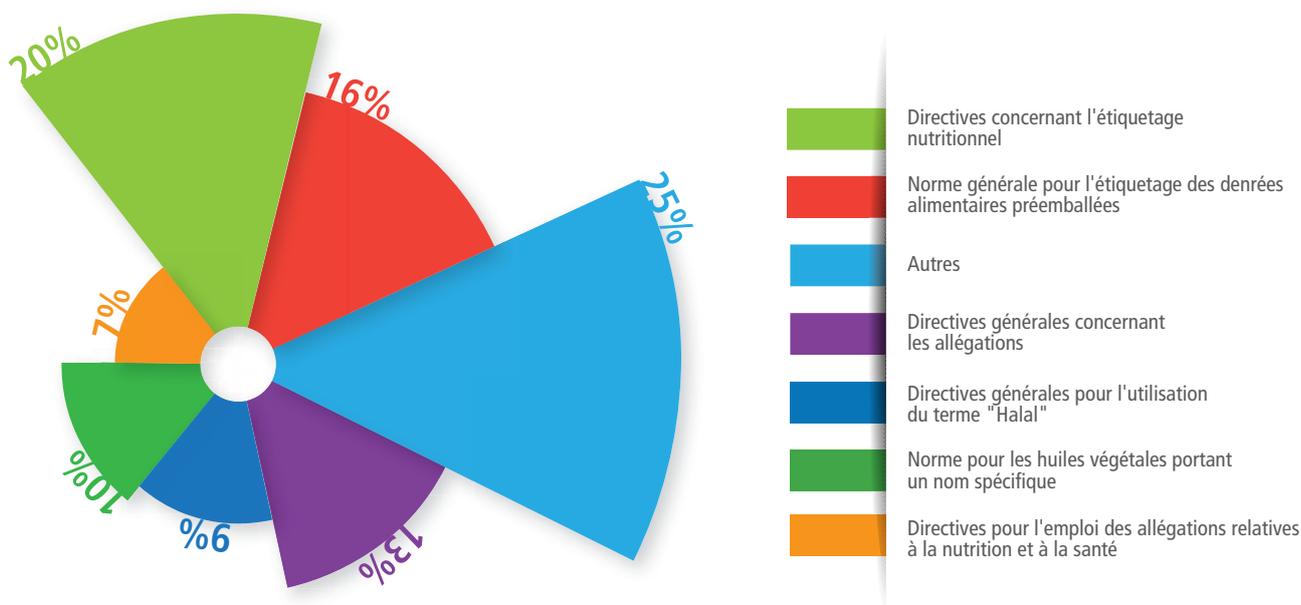
La nature des normes du Codex se rapportant aux Accords SPS et OTC est différente. Par exemple, les normes générales portant sur des questions comme l'étiquetage ou les allégations de santé se prêtent plus à des interprétations différentes dans leur application qu'une LMR spécifique pour un pesticide, qui établit un seuil de sécurité numérique.

Si l'on observe de plus près les nouveaux PCS soulevés au cours des cinq dernières années faisant référence à des normes du Codex, on voit qu'environ 60% concernent des questions OTC (étiquetage et qualité, entre autres), tandis que le reste a trait à la sécurité sanitaire des produits alimentaires (voir la figure 4).

Motifs des préoccupations commerciales

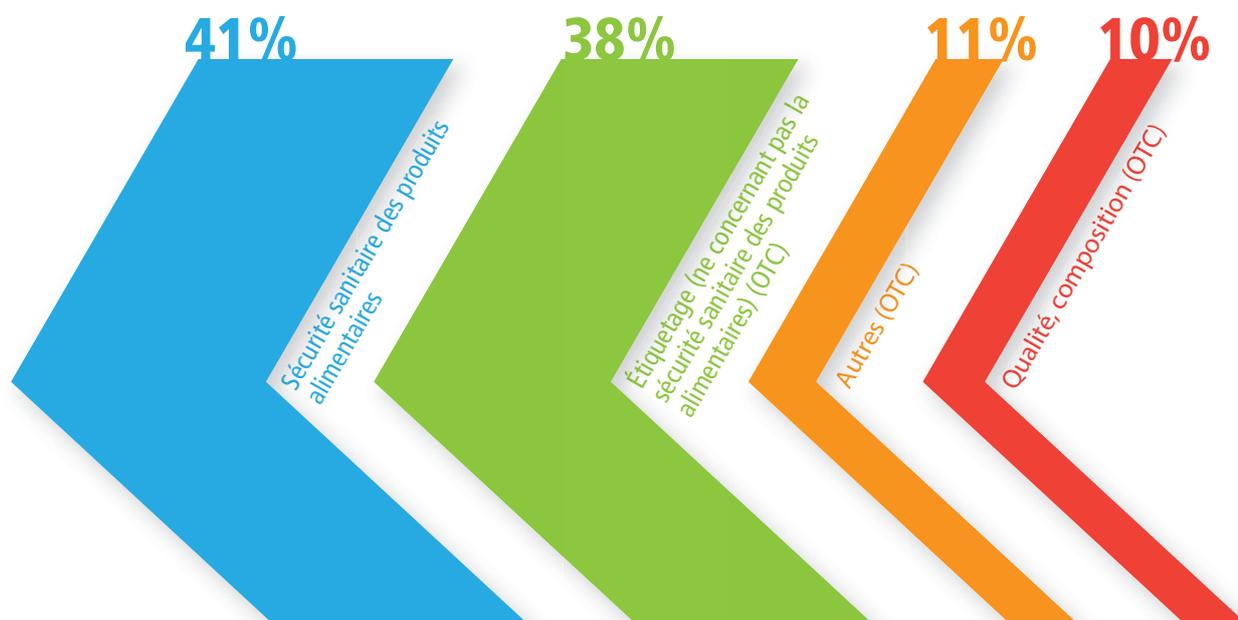
Comme on l'a vu plus haut, quand il est question des normes du Codex dans les discussions sur des PCS au Comité SPS, c'est souvent en rapport avec l'absence de norme du Codex pour un produit particulier ou avec une préoccupation concernant la sécurité sanitaire de produits alimentaires. Dans certains cas, le Codex peut répondre rapidement en élaborant une

Figure 3: Normes du Codex mentionnées dans des préoccupations commerciales spécifiques liées aux OTC entre 2012 et 2016



Source: Secrétariat de l'OMC.

Figure 4: Problèmes commerciaux spécifiques qui font référence aux normes du Codex soulevés entre 2012 et 2016



Source: Secrétariat de l'OMC.

norme; mais dans d'autres, cela peut être plus difficile ou demander plus de temps.

Récemment, les PCS soumis au Comité OTC ont été motivés par l'augmentation du nombre de règlements sur l'étiquetage des produits alimentaires et l'étiquetage nutritionnel. Les mesures relatives à l'étiquetage visant à promouvoir la nutrition et des régimes sains sont devenues une question majeure au Comité OTC, un tiers des nouveaux PCS portés à l'attention des Membres de l'OMC depuis 2012 portant sur ce type d'étiquetage. Un autre motif important des PCS soumis au Comité OTC est la réglementation des boissons alcooliques, y compris l'étiquetage, les prescriptions relatives à la composition et les définitions.

Les avantages de la participation

Le nombre croissant de notifications et de PCS faisant référence aux normes du Codex soumis aux Comités SPS et OTC montre qu'il est important que les pays soient en mesure de participer au système d'élaboration des normes et à l'OMC.

Pour participer aux travaux des Comités SPS et OTC et au processus de normalisation du Codex, une coordination effective entre les parties prenantes au niveau national est indispensable. La mise en œuvre réussie des Accords SPS et OTC nécessite la

participation de l'ensemble du gouvernement, notamment des ministères et organismes, chargés de la santé, de l'agriculture, de l'industrie, du commerce, de l'environnement et des normes, entre autres, dont beaucoup participent aussi au processus du Codex. Le secteur privé a également un rôle essentiel à jouer: ce sont les producteurs qui doivent répondre aux prescriptions des mesures relatives aux produits alimentaires au niveau national et sur les marchés d'exportation, et le secteur privé est un partenaire clé dans l'élaboration et l'application des normes alimentaires.

Les gouvernements comme le secteur privé peuvent suivre les notifications pour se tenir informés des changements de réglementation sur les marchés d'exportation, identifier d'éventuels problèmes et veiller au respect des nouvelles prescriptions. En cas de besoin, les Membres de l'OMC formulent des observations sur le projet de règlement d'un autre Membre qui peut avoir une incidence sur les exportations et, si nécessaire, ils se tournent vers les Comités SPS et OTC pour résoudre les problèmes.

Par leur expertise et leur expérience complémentaires, les secteurs public et privé apportent une contribution essentielle à l'élaboration des normes et au règlement des problèmes commerciaux. En ce qui concerne l'élaboration des normes, c'est le gouvernement qui lance le processus en fixant des objectifs en matière de santé publique et de sécurité sanitaire des aliments,

après quoi il fait appel à l'expertise du secteur privé. En revanche, c'est généralement le secteur privé qui identifie en premier les problèmes d'accès aux marchés, mais c'est le gouvernement qui peut enquêter sur les problèmes et établir des priorités, puis les porter à l'attention du Comité OTC ou du Comité SPS.

Les Membres peuvent établir différents mécanismes pour faciliter la collaboration public-privé, mais ce qui est important, c'est qu'il y ait un moyen de dialoguer, de définir les priorités et de parvenir à une position nationale sur un problème pour qu'il puisse être soumis à la Commission du Codex Alimentarius ou à l'OMC.

Comprendre les problèmes commerciaux au niveau national

Le système de l'OMC dispose d'outils fonctionnels permettant de répondre aux problèmes commerciaux liés aux prescriptions à l'importation pour les produits

alimentaires et à leur alignement sur les normes du Codex. Mais, l'efficacité de ces outils, comme la formulation d'observations sur les notifications de règlements nouveaux ou modifiés et l'examen des PCS, dépend directement de l'engagement et de la participation des Membres aux Comités SPS et OTC. La participation efficace à ces comités exige un investissement dans un dialogue effectif et bien coordonné entre les diverses parties prenantes au niveau national, afin de pouvoir identifier les problèmes commerciaux relatifs aux normes alimentaires, définir des priorités et choisir la meilleure manière de répondre à ces problèmes, par exemple en envoyant des observations en réponse à une notification ou en soulevant un problème au sein du Comité SPS ou du Comité OTC.

Pourquoi soulever des PCS au sein du Comité SPS ou du Comité OTC?

Si l'industrie nationale d'un pays se heurte à des obstacles liés aux normes alimentaires, qui limitent l'accès aux marchés d'exportation, les réunions ordinaires des Comités OTC et SPS offrent un moyen peu coûteux et rapide de répondre à ces problèmes. L'examen des PCS est un outil pratique qui peut contribuer à rétablir l'accès aux marchés pour les exportateurs, sans avoir recours aux procédures de règlement des différends, qui sont généralement plus longues. L'examen est pragmatique et axé sur la recherche de solutions, et il prend la forme d'un dialogue entre pairs, entre des experts techniques et/ou des responsables de la réglementation et du commerce.

Le recours au comité pour mettre en lumière des PCS peut aussi être un moyen de trouver des alliés. Souvent, les Membres de l'OMC ont les mêmes problèmes d'accès aux marchés, et la discussion au sein du comité permet de former une coalition de gouvernements concernés. Plusieurs Membres de l'OMC exerçant une pression ensemble peuvent obtenir de meilleurs résultats qu'un Membre agissant seul.

Comme on l'a dit plus haut, la base d'une participation effective au niveau international consiste en un dialogue étroit entre les diverses parties prenantes au niveau national. Il n'y a pas de moyen facile de développer ce dialogue; cela nécessite du temps, des ressources, un travail acharné et un investissement dans les personnes et les structures qui facilitent le processus de coordination. Mais les bénéfices peuvent être considérables, même s'il est difficile de les quantifier. Souvent, les coûts ne sont apparents que lorsque l'accès au marché est perdu, ce qui peut avoir

Mécanismes de coordination nationale du Kenya

Au Kenya, les comités consultatifs nationaux qui s'occupent des questions OTC et SPS aident à promouvoir la coordination entre les différentes parties prenantes dans ces domaines. Ces comités multipartites sont composés de représentants de divers ministères, d'autorités de réglementation, d'associations professionnelles, d'organes non gouvernementaux, d'universités et d'organisations internationales. Les comités consultatifs nationaux encouragent les partenariats public-privé pour l'examen des questions relatives aux OTC et aux mesures SPS,

par exemple: examen des changements dans les règlements techniques, les normes et les procédures d'évaluation de la conformité qui peuvent constituer des obstacles au commerce pour les partenaires nationaux et internationaux; et renforcement du dialogue sur l'échange de renseignements entre les ministères et les organismes chefs de file. Les comités se réunissent au moins trois fois par an. Leurs réunions précèdent celles des Comités OTC et SPS de l'OMC de manière à ce que des consultations nationales puissent avoir lieu entre les principales parties prenantes pour préparer les réunions des Comités OTC et SPS.

d'importantes conséquences économiques pour le secteur exportateur, y compris les agriculteurs et les travailleurs des industries de transformation. Pour la plupart des Membres de l'OMC, cette coordination commence avec le processus de notification SPS et OTC et les points d'information. Tous les Membres de l'OMC doivent avoir un point de contact pour les questions relatives aux OTC et aux mesures SPS, et ces **points d'information** constituent souvent une plate-forme de coordination nationale pour les questions OTC et SPS.

Il peut être extrêmement difficile pour les exportateurs, en particulier les PME, d'obtenir les renseignements pertinents sur les prescriptions à l'importation de produits. Chaque année, l'OMC reçoit plus de 3 500 notifications SPS et OTC. Trois outils en ligne accessibles au public permettent aux parties prenantes de trouver des notifications pertinentes pour leur commerce: le Système de gestion des renseignements SPS (IMS) (www.spsims.wto.org), le système TBT IMS (www.tbtime.wto.org) et le système d'alerte ePing pour les notifications SPS et OTC (www.epingalert.org). Les systèmes SPS et TBT IMS sont des plates-formes de recherche qui trouvent des notifications SPS et OTC en fonction de paramètres comme le produit, le Membre notifiant et l'objectif. Le système ePing est un système d'alerte en ligne qui permet aux utilisateurs de recevoir par courrier électronique des alertes quotidiennes ou

Points d'information SPS et OTC

Chaque Membre de l'OMC est tenu d'avoir des points d'information OTC et SPS, qui sont chargés de fournir des renseignements et de répondre aux demandes des autres Membres et de traiter les

observations reçues au sujet des notifications. Ils jouent aussi souvent un rôle de premier plan dans les activités relatives à la coordination nationale pour la mise en œuvre des dispositions OTC et SPS concernant la transparence.



hebdomadaires concernant les notifications SPS et OTC relatives aux produits et marchés qui les intéressent. Le système ePing comprend aussi un outil de gestion des points d'information qui facilite le partage de renseignements et les discussions aux niveaux national et international. Les parties prenantes peuvent suivre et commenter les nouvelles dispositions réglementaires, et/ou s'y adapter, ce qui permet d'éviter une perturbation des échanges et de traiter rapidement les problèmes commerciaux potentiels.

Le système en pratique – le commerce et les normes pour la cannelle

En 2005 et au début de 2006, Sri Lanka a soulevé dans le cadre du Comité SPS, un PCS concernant les restrictions imposées par l'UE à l'importation de cannelle en provenance de Sri Lanka. Le problème en question avait trait à la pratique traditionnelle de Sri Lanka consistant à brûler du soufre pour protéger la cannelle contre d'éventuels champignons et insectes. Si elle ne nécessite pas une application directe du soufre sur la cannelle, cette pratique laisse néanmoins des résidus.

La directive de l'UE établissant des limites maximales de résidus (LMR) de dioxyde de soufre (SO₂) empêchait la cannelle exportée par Sri Lanka d'entrer sur le marché de l'Union. En soulevant le PCS, Sri Lanka a souligné

qu'il n'existait pas de norme internationale relative aux niveaux de soufre dans la cannelle. Le Codex examinait alors l'utilisation du SO₂ comme additif mais n'avait pas établi de limites maximales autorisées de résidus de SO₂ dans la cannelle.

Après la tenue de discussions dans le cadre du Comité SPS, le Président a porté la question à l'attention de la Commission du Codex Alimentarius, qui a ensuite adopté une norme établissant une LMR de SO₂ dans la cannelle. En conséquence, l'UE a décidé de fonder ses prescriptions sur la norme du Codex et, à la fin de 2006, Sri Lanka a annoncé au Comité SPS que le problème avait été résolu de manière satisfaisante.



Participation aux Comités SPS et OTC

De nombreux pays développés participent activement aux travaux des Comités SPS et OTC, et la participation des Membres en développement a considérablement augmenté au fil du temps, mais le niveau d'engagement des pays les moins avancés (PMA) est généralement faible. Le nombre de notifications des Membres en développement au titre des Accords SPS et OTC a régulièrement augmenté. Ces Membres présentent maintenant chaque année plus de notifications que les Membres développés, ce qui est un signe positif d'engagement dans les travaux des comités.

En outre, les Membres en développement soulèvent ou soutiennent maintenant plus de PCS par an au sein des Comités SPS et OTC que les Membres développés. Bien que le nombre croissant de problèmes soulevés par les Membres en développement soit un signe positif d'engagement dans les travaux des Comités, en moyenne, chaque Membre en développement soulève moins de problèmes que chaque Membre développé. Pour de nombreux Membres en développement, les exportations de produits alimentaires et agricoles jouent un rôle important dans l'économie, et les Accords SPS et OTC ainsi que les mécanismes des Comités sont un moyen d'obtenir et de maintenir un accès aux marchés. Étant donné que les producteurs et les PME des pays en développement et des PMA sont souvent ceux qui ont le plus de mal à s'adapter aux nouvelles prescriptions et à surmonter les obstacles à l'accès aux marchés pour leurs exportations de produits alimentaires, ces Membres ont beaucoup à gagner d'une participation stratégique aux travaux des Comités. Toutes les économies, quelle que soit leur taille, ont une voix égale au sein des Comités et ont donc la même chance que leurs problèmes soient entendus et traités, ce qui rend la participation des Membres plus petits et plus vulnérables d'autant plus importante.

Meilleures pratiques dans les Comités SPS et OTC

L'importance de la participation aux travaux des Comités SPS et OTC va au-delà de la résolution des problèmes d'accès aux marchés. Comme ces comités sont des incubateurs de directives et de meilleures pratiques concernant la mise en œuvre des Accords SPS et OTC, il est essentiel pour les Membres d'avoir une voix dans le cadre de leur fonction normative. Les lignes directrices élaborées par les Comités SPS et OTC au fil des années ont abordé des questions comme la reconnaissance des mesures équivalentes, la transparence, les normes internationales, les

procédures d'évaluation de la conformité et les bonnes pratiques réglementaires (BPR).

Par exemple, au sein du Comité SPS, les Membres ont élaboré des directives concernant l'équivalence (principe selon lequel les mesures SPS d'un autre pays doivent être acceptées comme équivalentes si elles assurent le niveau de protection de la santé recherché, même si les mesures du pays exportateur diffèrent de celles du pays importateur). Les Membres ont estimé que le fait de faciliter l'application de ce principe aiderait particulièrement les pays en développement, qui avaient indiqué qu'ils avaient des difficultés à faire accepter leurs mesures SPS comme équivalentes par les Membres importateurs. En parallèle, le Codex a élaboré des directives spécifiques, notamment les Directives sur l'appréciation de l'équivalence de mesures sanitaires,⁴ et a présenté au Comité SPS des rapports réguliers sur ces travaux.

Au sein du Comité OTC, les Membres ont élaboré des directives sur la manière de faciliter l'acceptation par les autres Membres des résultats des évaluations de la conformité, comme les certifications et les essais. Les Comités OTC et SPS procèdent l'un et l'autre à l'examen régulier de la mise en œuvre des Accords, ce qui donne la possibilité d'identifier de nouveaux domaines de travail, qui sont souvent source de nouvelles directives.

Participation au Codex

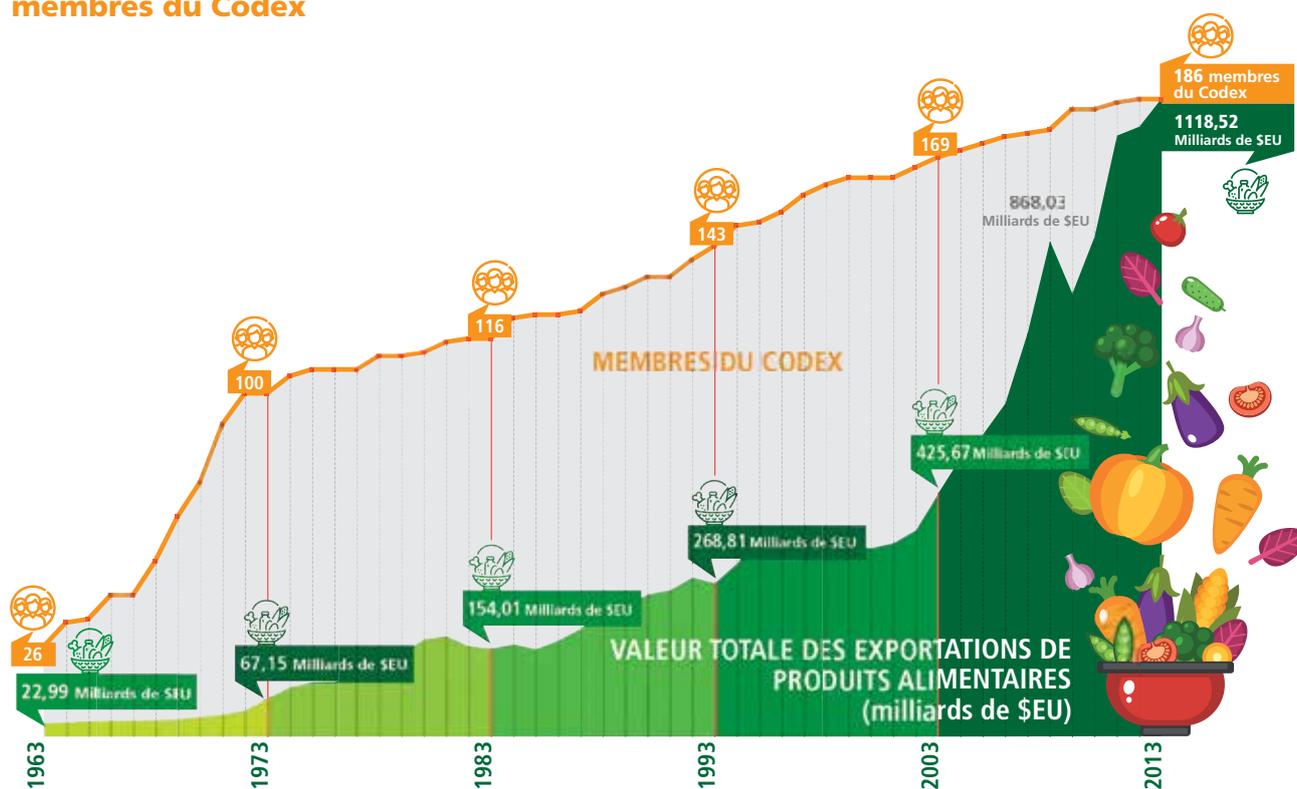
Au début des années 1970, une session ordinaire de la Commission du Codex Alimentarius réunissait environ 250 délégués de 60 pays. Aujourd'hui, où les exportations mondiales de produits alimentaires représentent plus de 1 000 milliards de dollars EU par an, plus de 500 délégués de 120 pays assistent régulièrement aux sessions de la Commission, ce qui confirme la position du Codex en tant que principal organisme international de normalisation alimentaire (voir la figure 5).

Néanmoins, la participation aux comités techniques et aux groupes de travail du Codex est beaucoup plus faible. En moyenne, 138 membres du Codex venant de 47 pays participent à la réunion d'un organe subsidiaire du Codex⁵ où ont lieu des négociations de fond sur des projets de normes. Auparavant, la plupart des pays participants étaient des pays

⁴ Directives sur l'appréciation de l'équivalence de mesures sanitaires associées aux systèmes d'inspection et de certification des denrées alimentaires (CAC/GL 53 2003).

⁵ Données concernant onze comités techniques tenus entre septembre 2016 et mai 2017.

Figure 5: Croissance des exportations mondiales de produits alimentaires et nombre de membres du Codex



Source: Secrétariat du Codex et FAOSTAT.

Le Fonds fiduciaire du Codex FAO/OMS

La participation des pays à revenu faible et à revenu élevé de diverses régions permet au Codex d'élaborer des normes applicables au niveau mondial. Bien que la participation ait augmenté au fil des ans, elle était encore insuffisante au début du siècle.

Le premier Fonds fiduciaire du Codex (CTF) FAO/OMS a fonctionné de 2004 à 2015; il a permis d'exposer les pays en développement et en transition au Codex et de les aider à comprendre l'importance du Codex pour eux. Les trois objectifs du Fonds étaient d'accroître la participation, de renforcer la participation et d'améliorer la participation scientifique et technique des pays en développement au Codex.

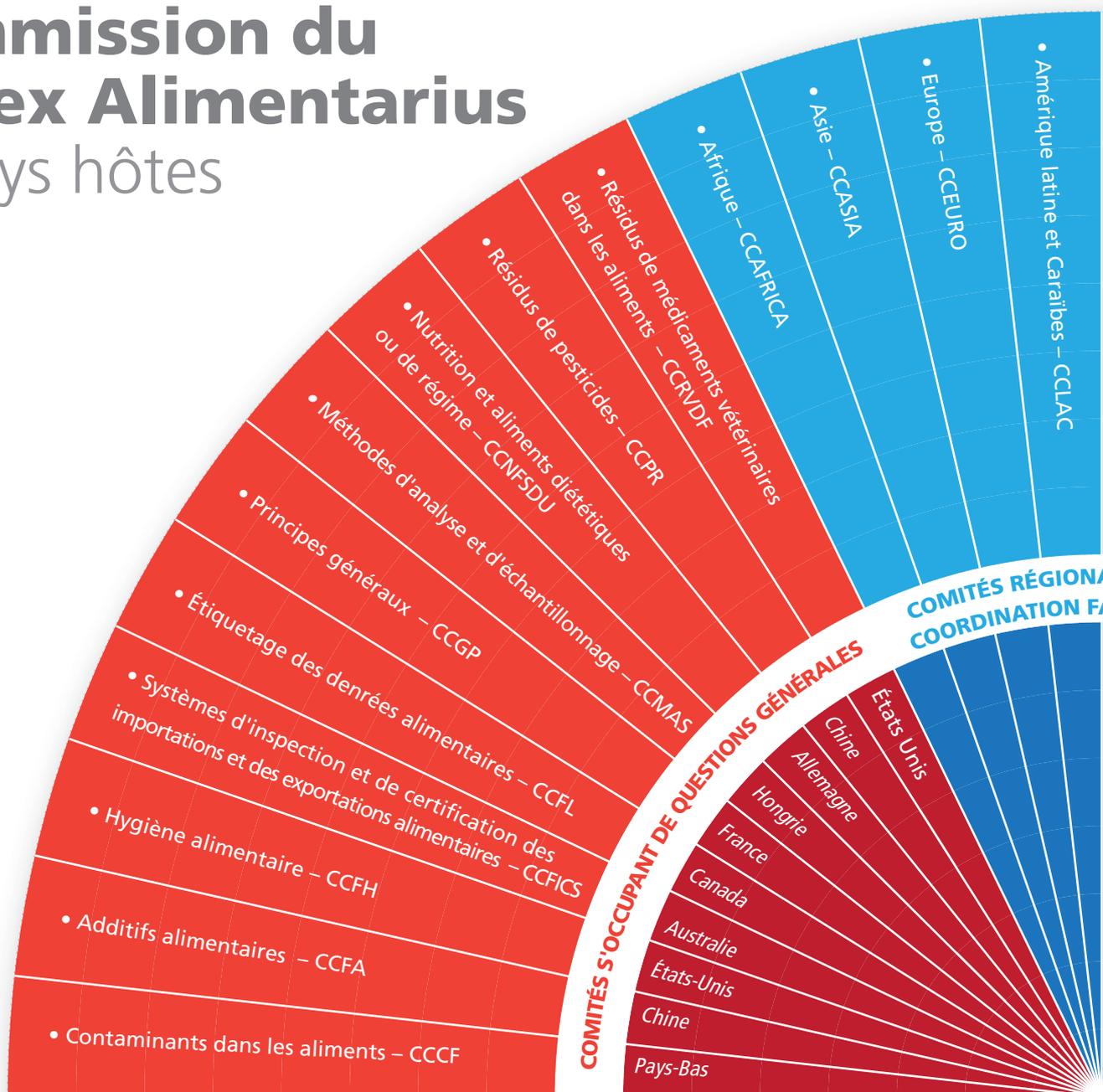
Le CTF s'est acquitté de son premier mandat avec succès, en soutenant la participation de 140 pays. Il a répondu à un réel besoin des pays en développement et des pays en transition, et a été expressément un domaine d'intérêt pour de nombreux donateurs. Le CTF a aussi aidé les participants de 142 pays lors de 41 activités de renforcement des capacités qu'il a organisées, dans le cadre de son deuxième objectif, "renforcer la participation".

Les travaux sur le troisième objectif du CTF n'ont commencé qu'en 2012, avec un projet intitulé "Mycotoxines dans le sorgho". Le projet FAO/OMS sur les données relatives à la consommation de produits alimentaires reflète ce changement d'orientation de la participation au Codex au développement des capacités nationales. Cette initiative a commencé dans le cadre du CTF, et elle se poursuit dans le cadre du nouveau Fonds fiduciaire du Codex, ou CTF2.

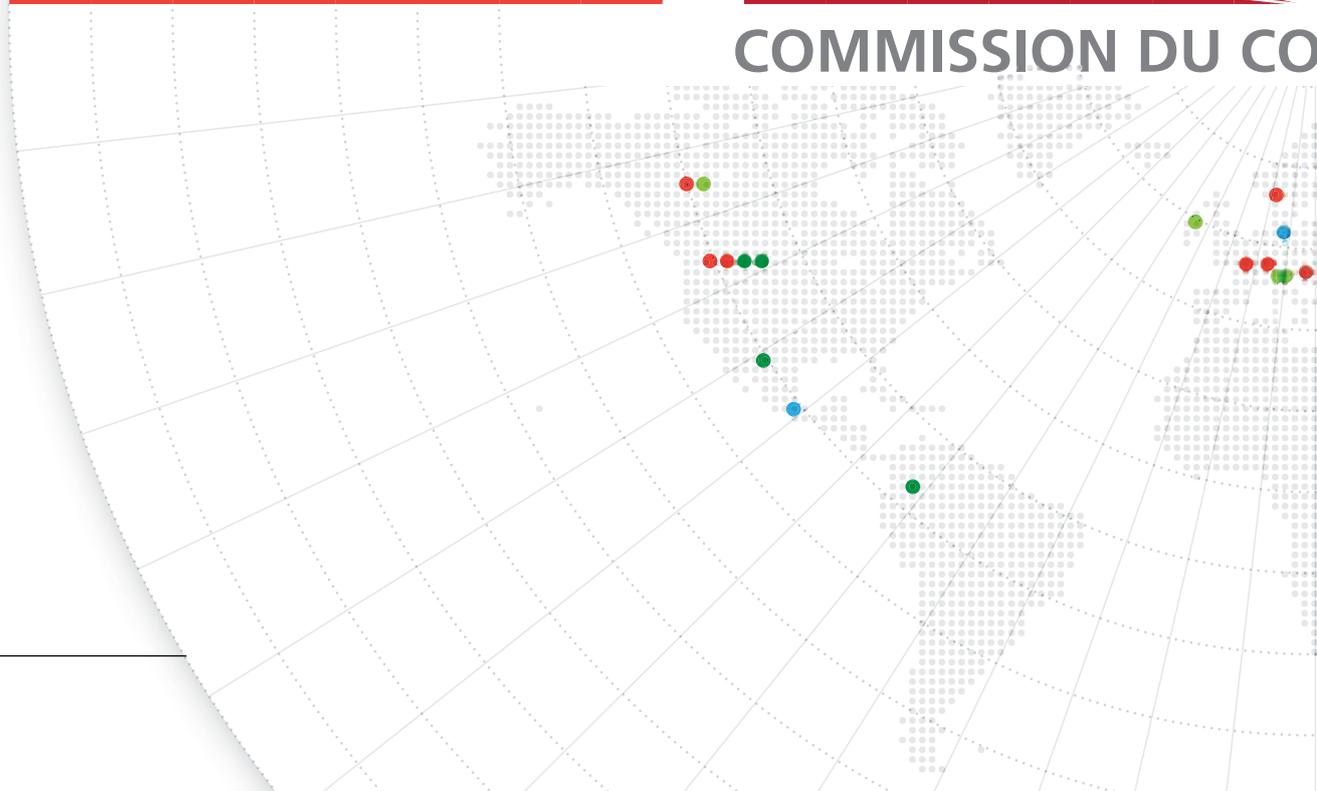
Le CTF2 répond au besoin croissant de renforcer les capacités des pays en développement dans leur capitale, pour lire et analyser les centaines de documents de travail du Codex distribués chaque année, établir des priorités dans les domaines techniques sur lesquels le pays souhaite se concentrer, et élaborer des positions nationales ou récolter des données scientifiques étayant ces positions.

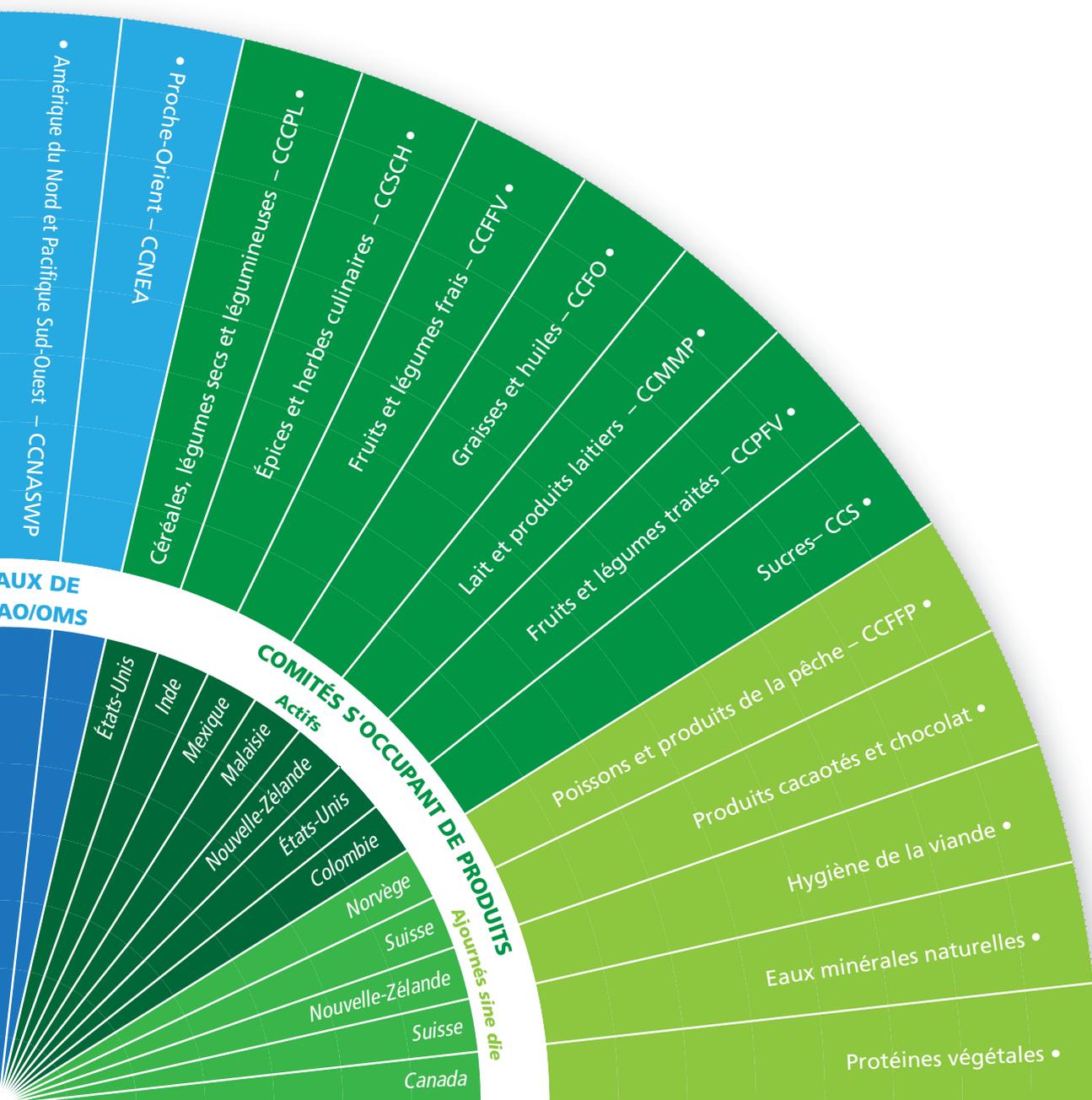
Le CTF2 a été lancé officiellement en juillet 2016, lors de la trente-neuvième session de la Commission du Codex Alimentarius. Il fonctionnera pendant 12 ans et aidera plus de 100 pays admissibles à se doter de capacités solides et durables pour participer aux travaux de normalisation alimentaire internationale du Codex.

Organes **subsidiaires** de la Commission du Codex Alimentarius et pays hôtes

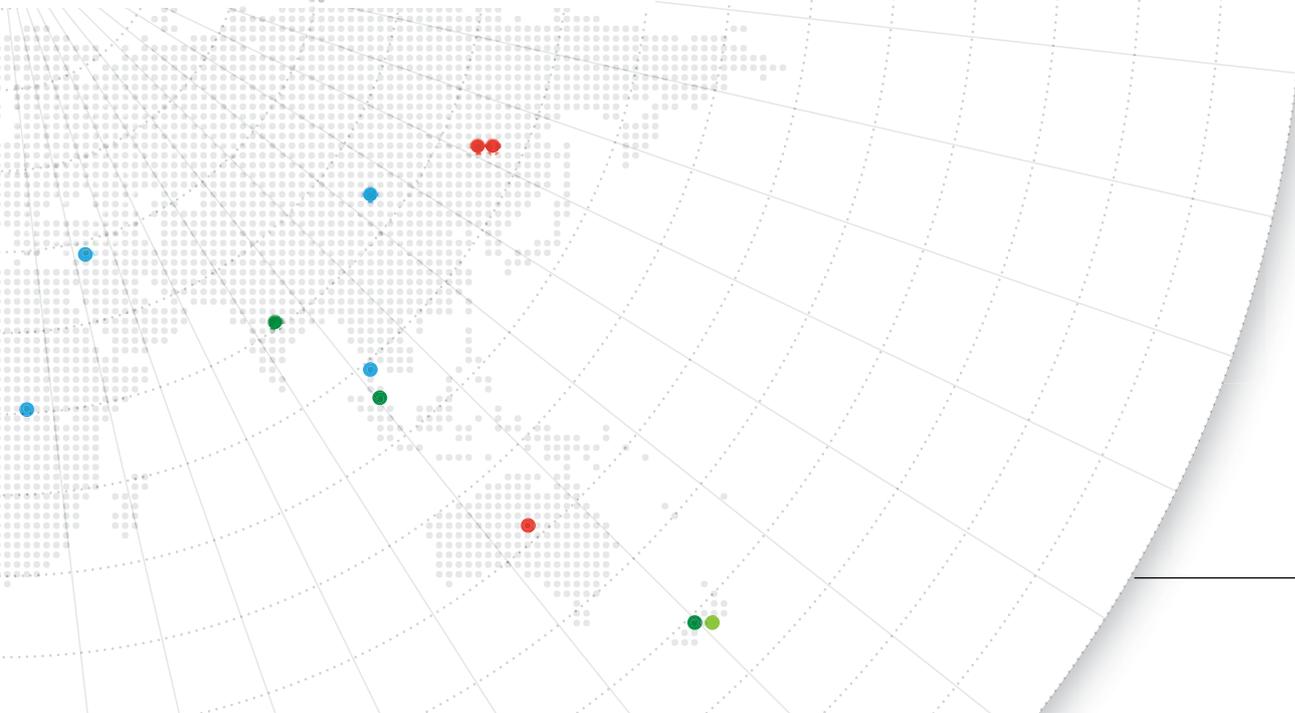


COMMISSION DU CO





INDEX ALIMENTARIUS



industrialisés, et les pays en développement étaient peu nombreux. Non seulement ces derniers ne participaient pas activement aux réunions, mais encore ils n'utilisaient pas pleinement leur droit à envoyer des observations écrites aux réunions.

Lorsque le Codex a été relié à l'OMC par le biais de l'Accord SPS, les membres ont reconnu qu'il était nécessaire d'assurer une participation plus équilibrée, par exemple au moyen du Fonds fiduciaire du Codex. Si la grande majorité des pays membres du Codex ne participent pas activement à l'élaboration des normes, celles-ci risquent de ne pas avoir de pertinence universelle, à la fois en termes de contenu et d'utilisation par les pays.

Le Codex est un processus mondial; pendant l'année, ses travaux se déroulent sur les cinq continents, ce qui rend la participation difficile pour de nombreux pays: outre la session plénière annuelle de la Commission, le Codex compte 17 comités, six comités régionaux de coordination et divers groupes de travail spéciaux (voir les pages 32 et 33). En outre, à certains moments, entre les sessions, il y a jusqu'à 100 groupes de travail électroniques et physiques. Souvent, les groupes de travail n'utilisent pas toutes les langues de travail du Codex, et le nombre croissant de groupes est souvent considéré comme un obstacle majeur à la participation des pays en développement.

C'est pourquoi il ne suffit pas d'être présent aux réunions: la position d'un pays doit être élaborée et les délégués des pays doivent être prêts à présenter leurs intérêts nationaux de manière efficace dans une instance internationale très technique. Il est certes essentiel de participer à la Commission en tant que principal organe de décision, mais les pays devraient aussi prévoir à quels organes assister de manière stratégique, en évaluant les coûts et les avantages de leur participation.

Élaboration d'une position nationale

Les pays bénéficient le plus du Codex lorsqu'ils se préparent au niveau national. Il est essentiel qu'ils investissent dans un système qui leur permet d'identifier et d'établir des priorités pour les problèmes relatifs à la sécurité sanitaire des produits alimentaires et au commerce. Pour cela, ils peuvent réunir les experts gouvernementaux de la santé, les fonctionnaires d'autres ministères, comme l'agriculture, l'industrie et le commerce, et les représentants des associations de consommateurs en coordonnant les consultations menées entre toutes ces parties prenantes. À quels problèmes relatifs à la sécurité sanitaire des produits alimentaires ou au commerce le pays est-il réellement confronté?

Quelles sont les priorités nationales? Comment la participation au Codex peut-elle aider à trouver des solutions et quel est le point de départ approprié?

Points de contact du Codex

La coordination commence au niveau des points de contact du Codex – fonctionnaires nationaux qui devraient idéalement travailler dans le ministère qui est principalement responsable de l'élaboration et de l'application des systèmes de réglementation, de production, de transformation, de distribution et de contrôle des produits alimentaires. Il s'agit généralement du ministère de la santé, de l'alimentation ou de l'agriculture, ou bien d'un organe ou d'un organisme chargé de l'inspection des produits alimentaires, des normes alimentaires ou de la protection des consommateurs.

Normalement, tous les ministères souhaitent participer aux processus décisionnels qui peuvent avoir une incidence sur leur domaine de compétence. De même, les producteurs et les opérateurs de l'industrie alimentaire ont tous un intérêt dans les décisions émanant du Codex. C'est aussi le cas des consommateurs qui, à travers leurs associations ont un intérêt dans les processus du Codex en tant que bénéficiaires finaux des systèmes de production, de réglementation et de contrôle des produits alimentaires.

Les pays peuvent aussi établir un comité national du Codex qui peut apporter un soutien très utile au point de contact du Codex et veiller à ce que tous les ministères, les organisations non gouvernementales, les consommateurs et l'industrie aient la possibilité d'exprimer leurs vues sur les questions relatives au Codex, y compris sur les aspects relatifs au contrôle des produits alimentaires. La principale fonction du comité national devrait être de conseiller le gouvernement au sujet des implications de toutes les questions relatives aux normes alimentaires et au contrôle des produits alimentaires qui peuvent se poser en relation avec les travaux de la Commission du Codex Alimentarius. Ce groupe consultatif peut être d'une grande utilité en aidant le gouvernement à garantir la sécurité des produits alimentaires fournis aux consommateurs, tout en maximisant les possibilités de développement industriel et d'expansion du commerce international.

Lorsqu'un point de contact ou un comité national du Codex est habilité à coordonner les parties prenantes du gouvernement et du secteur privé, et lorsqu'une visibilité importante et un soutien économique sont accordés aux besoins et aux priorités en matière de sécurité sanitaire des produits alimentaires et de commerce, le pays peut bénéficier pleinement des puissants mécanismes du Codex.



Les pays bénéficient le plus du Codex lorsqu'ils se préparent au niveau national. Il est essentiel qu'ils investissent dans un système qui leur permet d'identifier et d'établir des priorités pour les problèmes relatifs à la sécurité sanitaire des produits alimentaires et au commerce. Pour cela, ils peuvent réunir les experts gouvernementaux de la santé, les fonctionnaires d'autres ministères, comme l'agriculture, l'industrie et le commerce, et les représentants des associations de consommateurs en coordonnant les consultations menées entre toutes ces parties prenantes.



Un pays qui a une position coordonnée et consolidée, soutenue par tous les secteurs et reposant sur des données justifiant une préoccupation particulière, se trouve dans une position de force. La première étape de la participation à un comité du Codex peut consister à contribuer à l'élaboration de normes proposées par d'autres pays, par exemple en apportant une expertise technique ou un soutien linguistique par l'organisation conjointe d'un groupe de travail électronique. Une fois qu'un pays s'est familiarisé avec les mécanismes d'élaboration de normes, il peut commencer à examiner de plus près ses propres besoins. S'il envisage d'élaborer un document de travail ou un document de projet pour de nouveaux travaux, il devra se concentrer sur plusieurs facteurs, notamment: l'objectif de la norme, de la directive ou du code de pratique proposé; sa pertinence et son opportunité; son alignement sur les objectifs stratégiques du Codex; le besoin de contributions techniques; la disponibilité d'avis scientifiques d'experts; et un calendrier réaliste pour mener à bien les travaux.

Les pays qui ont développé une participation effective au Codex ont montré la force remarquable qui peut être mobilisée grâce à un système coordonné et intégré. En à peine plus de 20 ans, certains pays qui assistaient simplement aux réunions du Codex sont devenus coorganisateur d'une session d'un comité ou même hôte permanent d'un comité de produit du Codex ou d'un comité général présentant un intérêt particulier pour le pays.

Les étapes préliminaires, comme la coorganisation d'une session d'un comité, la conduite des travaux d'un groupe de travail d'un comité, ou l'élaboration de projets de normes entre les sessions, peuvent être un moyen efficace d'apprendre comment agir à l'intérieur du système et de répondre à des préoccupations nationales relatives à la sécurité sanitaire des produits alimentaires ou au commerce.

Innovation et technologie au sein du Codex

La modernisation rapide et l'application de méthodes de travail innovantes au sein du Codex a grandement facilité la participation active aux comités. Chaque

Outils en ligne du Codex

Le système d'observations en ligne du Codex permet aux membres de présenter leurs positions nationales afin d'élaborer et d'améliorer les textes du Codex, dans plusieurs langues et en temps réel.

La plate-forme en ligne pour les groupes de travail électroniques fournit un cadre de discussion transparent et sûr pour faciliter le travail des comités entre les sessions.



année, le Codex peut avoir jusqu'à 100 groupes de travail qui travaillent par voie électronique sur des tâches assignées par un comité entre les sessions. La participation à ces groupes, comme cela a déjà été dit, est recommandée pour comprendre les processus et les procédures du Codex et pour commencer à influencer et façonner un point des travaux en cours. En éliminant les frais de déplacement et les coûts associés à la participation physique aux réunions, le Codex s'est attaqué de front au problème en encourageant la participation accrue aux travaux de normalisation grâce à la mise en place de systèmes en ligne simples et intuitifs pour les groupes de travail et pour la formulation d'observations sur les projets de textes.

En travaillant de manière efficace et efficiente au stade de la préparation au niveau national, un pays coordonné et engagé peut participer aux travaux du Codex et même les diriger avec une charge financière minimale. L'investissement dans une contribution solide pendant cette phase initiale – au cours de laquelle un pays démontre sa connaissance et sa compréhension des questions relatives aux normes alimentaires et ses préoccupations nationales prioritaires, en s'appuyant sur des données et avec le soutien de tous les secteurs – permet d'obtenir des avantages plus importants encore lorsqu'une délégation participe à une session physique d'un comité.

Pourquoi appliquer les normes du Codex?

Jusqu'ici, cette section a souligné l'importance d'une position coordonnée au niveau national pour accéder au cadre d'élaboration des normes internationales et a montré la nécessité des normes dans un système fondé sur des règles. Mais quels sont les avantages de l'application des normes?

Avantages pour la santé publique et le commerce

Les avantages de l'application des normes devraient être considérés en termes de santé publique et de commerce. Nous avons vu qu'il est dans l'intérêt d'un pays de faire le premier pas en adoptant les normes dans la législation nationale, mais s'il ne peut pas faire appliquer cette législation, il n'en retirera aucun avantage. Les produits alimentaires dangereux constituent un important problème social et de développement, et la santé publique ne peut pas être améliorée si les produits alimentaires qui parviennent aux consommateurs ne sont pas sûrs. Ceci nécessite l'adoption de mesures de contrôle efficaces. L'application des normes du Codex au niveau national facilite l'accès des exportateurs aux marchés étrangers.



Le danger des produits alimentaires insalubres

En 2015, l'OMS a publié les toutes premières "Estimations de la charge mondiale des maladies d'origine alimentaire", qui sont le rapport le plus détaillé à ce jour sur l'incidence des produits alimentaires contaminés sur la santé et le bien-être. Ce rapport a montré que près de 1 personne sur 10 tombe malade chaque année après avoir consommé des aliments contaminés, que 420 000 personnes en meurent, et que les régions à faible revenu sont les plus touchées. Les enfants de moins de cinq ans sont particulièrement menacés, représentant un tiers des décès alors qu'ils ne constituent que 9% de la population. La charge des maladies d'origine alimentaire pour la santé publique est comparable par son ampleur à celle de la tuberculose, du paludisme et du VIH/SIDA.

Comme cela a été démontré, les produits alimentaires insalubres sont dangereux, mais le Codex fournit des lignes directrices au niveau mondial. Les **Principes généraux d'hygiène alimentaire (CAC/RCP 1-1969)** sont un texte fondateur du Codex qui répond à la menace des maladies d'origine alimentaire et qui suit la chaîne alimentaire de la production primaire jusqu'à la consommation finale, en insistant sur les mesures de contrôle de l'hygiène essentielles à chaque étape. Il s'agit d'un **code d'usages** du Codex, qui recommande d'utiliser dans la mesure du possible une approche fondée sur le système d'analyse des risques et maîtrise des points critiques (HACCP) pour améliorer la sécurité sanitaire des produits alimentaires.

Les contrôles décrits sont reconnus au niveau international comme essentiels pour garantir que les produits alimentaires sont sans danger et propres à la consommation. Les Principes généraux sont recommandés aux gouvernements, à l'industrie (producteurs primaires, fabricants, transformateurs, opérateurs de services de restauration et détaillants) et aux consommateurs.

Santé publique et sécurité sanitaire des produits alimentaires

La sécurité sanitaire des produits alimentaires doit donc être une priorité en matière de santé publique, en particulier pour les pays en développement, où elle peut être l'un des principaux obstacles à l'accès aux marchés d'exportation.

Dans ce contexte, l'investissement dans la capacité d'appliquer les normes présente des avantages évidents en termes de santé publique, de commerce, d'accès aux marchés et de développement agricole. Pour pouvoir tirer parti d'accords mondiaux comme les Accords SPS et OTC, un pays doit comprendre comment les normes sont élaborées et appliquées. Si un pays participe activement au Codex, il est en mesure de mobiliser un corpus mondial de connaissances scientifiques. L'accès à ce réseau

mondial de connaissances et d'expériences permet à un pays d'appliquer les meilleures normes, directives et codes de pratique scientifiquement fondés pour protéger la santé publique et donc l'ensemble de sa population.



Les produits alimentaires dangereux constituent un important problème social et de développement, et la santé publique ne peut pas être améliorée si les produits alimentaires qui parviennent aux consommateurs ne sont pas sains.

La sécurité sanitaire des produits alimentaires doit donc être une priorité en matière de santé publique, en particulier pour les pays en développement, où elle peut être l'un des principaux obstacles à l'accès aux marchés d'exportation.



Cadre d'action de la CIN2

Le rapport sur le "Cadre d'action" de la **deuxième Conférence internationale sur la nutrition** (CIN2, Rome, 2014) recommande de construire l'infrastructure nationale nécessaire pour que l'application des normes internationales puisse contribuer à la sécurité sanitaire des produits alimentaires au niveau national.

Recommandation 54 de la CIN2 (Rome, 2014)

"Participer activement aux travaux de la Commission du Codex Alimentarius relatifs à la nutrition et à la sécurité sanitaire des aliments et appliquer au niveau national, le cas échéant, les normes adoptées à l'échelle internationale."

Une norme pour l'origan?

En 2017, le Comité du Codex sur les épices et les herbes culinaires a commencé à examiner s'il était possible d'élaborer un projet de norme unique pour tous les produits commercialisés au niveau mondial sous le nom d'"origan". Dans les deux principales régions productrices, le produit provient de familles botaniques différentes. Certains pays estiment qu'il faut préserver cette distinction car les produits ont des caractéristiques physiques et chimiques différentes que les

consommateurs devraient connaître. D'autres considèrent que le fait d'exclure un produit d'une norme du Codex pourrait avoir un effet négatif sur le commerce et des conséquences sociales, environnementales et économiques pour la région.

Le Codex fournit les outils et le cadre nécessaires aux principaux producteurs et exportateurs, aux parties prenantes de l'industrie et aux associations de consommateurs pour travailler ensemble et parvenir à un consensus.



Respecter les normes relatives aux pesticides pour exporter

Lorsque les producteurs et les commerçants des pays en développement ne peuvent pas respecter les normes en matière de résidus de pesticides, leurs exportations de fruits et de légumes sont rejetées. Cela tient à ce qu'il existe peu de LMR pour ces cultures, de sorte que des LMR par défaut très faibles sont appliquées, ou à ce que les LMR sont différentes des normes du Codex ou ne sont pas les mêmes selon les partenaires commerciaux. Ces rejets ont des répercussions sur les personnes qui travaillent tout au long de la chaîne de valeur des produits frais. On relève

souvent de grandes différences dans les données sur les résidus dans les pays en développement en raison des coûts élevés de la production des données, de l'enregistrement des nouveaux pesticides et de l'autorisation de leur utilisation par les agriculteurs. Cela dissuade le secteur privé d'investir. En conséquence, les agriculteurs utilisent des pesticides moins modernes et moins respectueux de l'environnement, qui sont aussi moins efficaces pour gérer les parasites et les maladies et qui risquent donc davantage de perturber les flux commerciaux.

Commerce et normes de qualité

L'utilisation des normes internationales comme point de référence commun permet d'éviter des coûts non nécessaires et de supprimer des obstacles potentiels au commerce. En cas de différend, les normes internationales peuvent jouer un rôle central dans la recherche d'une solution.

Le commerce des produits alimentaires et agricoles peut permettre d'accroître les revenus des agriculteurs, des transformateurs et des commerçants des pays en développement, et de stimuler le développement économique. Néanmoins, malgré le potentiel, ces derniers sont confrontés à de nombreuses difficultés. La capacité limitée de respecter les prescriptions en matière de sécurité sanitaire des produits alimentaires est souvent l'un des obstacles majeurs.⁶

Avantages pour le marché intérieur

Plus les institutions s'habituent à fonctionner dans un cadre international, plus les avantages sont importants au niveau national. Chaque pays a intérêt à définir et évaluer les principaux problèmes de santé publique locaux et à examiner les capacités en place pour y remédier. De même, du point de vue du commerce, pour pouvoir respecter les règlements alimentaires en vigueur sur les marchés d'exportation, il faut connaître en détail les prescriptions techniques et il faut avoir la capacité de les appliquer.

⁶ Le Fonds pour l'application des normes et le développement du commerce (STDF) vise, entre autres, à remédier à cet obstacle, comme cela est expliqué à la page 45.

Investir dans le développement des capacités

Les pays doivent être capables d'appliquer les normes du Codex s'ils souhaitent améliorer la protection des consommateurs et l'accès aux marchés d'exportation. Pour pouvoir influencer le programme et les recommandations du Codex, un pays a besoin de l'expertise du secteur public et du secteur privé en matière de gestion de la sécurité sanitaire des produits alimentaires le long de la chaîne alimentaire, et de l'expérience des autorités compétentes dans la réglementation efficace de la sécurité sanitaire et de la qualité des produits alimentaires. Ce sont aussi ces compétences clés en matière de contrôle des produits alimentaires qui permettent aux pays d'établir des relations constructives avec les partenaires commerciaux, au moyen des mécanismes SPS et OTC, afin de répondre aux problèmes relatifs à la réglementation et aux normes alimentaires qui affectent le commerce. Un investissement stratégique adéquat dans le développement des capacités nationales en matière de contrôle des produits alimentaires est indispensable. Lorsqu'un pays répond à ces besoins, il peut participer activement aux deux sphères du système des normes alimentaires et du commerce décrites plus haut en apportant une contribution pertinente, avec des résultats atteignables.

Il devrait être reconnu qu'il n'y a pas de raccourci pour établir un système de contrôle des produits alimentaires efficace. Dans tout pays, les responsabilités dans ce domaine sont souvent partagées entre plusieurs organismes relevant de différents ministères, ce qui contribue grandement à la complexité des systèmes de contrôle nationaux.

Une planification minutieuse et un engagement constant sont nécessaires pour obtenir une amélioration continue. Pour planifier le développement des capacités, il faut non seulement mener des consultations intersectorielles afin d'identifier d'établir des priorités pour les problèmes à régler, mais aussi examiner les conditions nécessaires pour que les investissements conduisent à des améliorations durables du système.

De quoi a-t-on besoin au niveau national pour mettre en œuvre des programmes de contrôle des produits alimentaires, et quelles capacités faut-il développer?

Principaux aspects du développement des capacités

Les systèmes de contrôle des produits alimentaires sont complexes. Ils impliquent de nombreuses fonctions et de nombreuses capacités. Aux fins de la présente publication, le développement des capacités en matière de sécurité sanitaire des produits alimentaires peut être considéré sous trois angles: 1) les cadres législatif, institutionnel et politique; 2) l'application d'une approche fondée sur l'analyse des risques et d'autres approches fondées sur des données factuelles pour soutenir la prise de décisions concernant le contrôle des produits alimentaires à différents niveaux; et 3) les capacités techniques pour la mise en œuvre et le suivi des programmes.

Afin d'encourager le développement efficace des capacités, ces dimensions doivent être soigneusement synchronisées et fonctionner ensemble, comme les rouages interconnectés d'une machine unifiée.

Des politiques et une législation favorables en matière de sécurité sanitaire des produits alimentaires

Le cadre institutionnel d'un pays doit être clair, donner des orientations précises et énoncer des prescriptions législatives. Ces prescriptions exigeront généralement que les produits alimentaires soient sans danger et adaptés, qu'ils ne soient pas altérés, endommagés, détériorés ou avariés et qu'ils ne soient pas représentés d'une manière fallacieuse, trompeuse ou de nature à induire en erreur. La législation exigera que les producteurs, les transformateurs et les fabricants de produits alimentaires veillent à ce que les produits qu'ils fournissent soient sans danger et représentés de manière appropriée auprès des consommateurs.

La réglementation nationale sur les produits alimentaires, sous la forme de règles de normalisation, devrait exiger que les normes soient fondées sur une analyse des risques utilisant les avis



Un investissement stratégique adéquat dans le développement des capacités nationales en matière de contrôle des produits alimentaires est indispensable. Lorsqu'un pays répond à ces besoins, il peut participer activement aux deux sphères du système des normes alimentaires et du commerce, en apportant une contribution pertinente, avec des résultats atteignables.



scientifiques les plus actuels et les plus solides. La législation devrait aussi garantir la cohérence entre les normes nationales et les normes internationales afin de faciliter les échanges.

Au niveau des politiques, un pays définira ses priorités et élaborera des lois qui protègent la santé tout en facilitant les échanges. Les normes du Codex et les Accords de l'OMC fournissent un cadre de base pour aider les membres à atteindre ce double objectif au moyen de leur législation nationale.

C'est la législation sur la sécurité sanitaire des produits alimentaires qui détermine en dernier ressort le comportement des acteurs nationaux du système alimentaire. Une coordination et une communication effectives entre les différentes institutions, y compris dans les domaines de la santé publique, du commerce et de l'agriculture et de la sécurité sanitaire des aliments – et avec le secteur privé et la société civile – sont nécessaires pour que les besoins de tous soient pris en compte dans l'élaboration et la révision de la législation sur les produits alimentaires.

Bonnes pratiques réglementaires

Une bonne législation nationale sur les produits alimentaires et l'agriculture reflète les obligations internationales tout en respectant le contexte

Service droit et développement de la FAO

La FAO dispose d'un réservoir unique de connaissances et de renseignements pour aider les pays à rédiger ou à modifier la législation concernant la sécurité sanitaire et la qualité des produits alimentaires. Cette ressource inestimable et ce savoir collectif ont été accumulés pendant plus de 40 ans d'engagement avec différentes traditions juridiques dans le monde entier. Doté d'une équipe de juristes venant d'horizons différents, le Service droit et développement de la FAO (LEGN) est le point de contact pour promouvoir la conception de cadres réglementaires nationaux applicables et appropriés dans tous les domaines relevant du mandat de la FAO. Le Service droit et développement fournit une assistance en procédant à des évaluations juridiques et institutionnelles; en soutenant un processus de réforme juridique participatif; en élaborant des projets de loi; et en organisant des activités de développement des capacités à l'intention des juristes et des responsables de la réglementation. Ce développement des capacités aide les pays à améliorer leur capacité à formuler des textes législatifs appropriés de manière autonome.

L'assistance est adaptée à la situation de chaque pays; il est tenu compte du cadre et de la tradition juridiques du pays, de la

mise en œuvre des accords internationaux applicables et des normes de référence internationales. À ce jour, la FAO a aidé un large éventail de pays et d'organisations régionales des cinq continents à réviser leur législation.

La FAO dispose aussi de la base de données législatives la plus vaste du monde (FAOLEX) concernant les produits alimentaires et l'agriculture, y compris la gestion des ressources naturelles (pêche, terres, eau et forêts), et elle fournit des renseignements juridiques en publiant des études législatives et des documents juridiques en ligne, y compris des BPR pour l'élaboration ou la révision des cadres juridiques nationaux. Ces publications portent sur divers sujets relatifs aux mesures SPS, allant de la sécurité sanitaire des produits alimentaires à la santé animale, à la préservation des végétaux et à la biosécurité.

La base de données FAOLEX, qui existe depuis 1995, est constamment actualisée, avec une moyenne de 8 000 nouvelles entrées par an. Elle contient actuellement des documents juridiques et politiques provenant de plus de 200 pays, territoires et organisations d'intégration économique régionale, dans plus de 40 langues.

national. Les gouvernements ont reconnu que l'application des BPR permettait d'établir des règlements de qualité et efficaces par rapport aux coûts, qui répondent aux objectifs et aux besoins nationaux tout en tenant compte des obligations internationales. Comme exemples de BPR, on peut citer entre autres: une approche gouvernementale globale pour l'élaboration des règlements; l'évaluation des mesures de rechange (par exemple l'évaluation de l'impact réglementaire); l'évaluation des risques; une consultation transparente et publique; l'utilisation des normes internationales; et l'examen et le suivi des résultats des règlements sur la base du cycle de vie. Les processus d'élaboration, d'analyse et de révision de la législation nécessitent une approche multidisciplinaire et font intervenir toutes les catégories de parties prenantes.

Les Membres de l'OMC examinent les BPR depuis 20 ans au Comité OTC. Depuis 2012, ils examinent aussi des lignes directrices concernant les BPR sous la forme d'une liste exemplative de mécanismes volontaires et de principes pour aider les Membres à mettre en œuvre l'Accord OTC pendant le cycle de vie réglementaire. Dans le domaine de la législation sur la sécurité sanitaire des produits alimentaires, la FAO aide les pays à établir des cadres législatifs alignés sur les normes internationales de référence et incorporant les principes SPS de justification

technique fondée sur les risques, de nécessité, de proportionnalité et de non-discrimination. Plus récemment, le Fonds pour l'application des normes et le développement du commerce (STDF) a entamé un examen des BPR dans le domaine SPS.

L'utilisation des principes et des mécanismes de BPR rend les systèmes réglementaires plus ouverts, plus efficaces et plus réactifs et réduit le risque de problèmes commerciaux. Une bonne pratique est, par exemple, de faire en sorte que la législation sur les produits alimentaires clarifie les rôles et les responsabilités des différentes parties prenantes, assure une chaîne de commandement appropriée pour faire appliquer la loi et prendre des mesures d'urgence, et facilite la coordination entre les différentes étapes de la chaîne de production alimentaire. Une législation judicieuse et viable dans ce domaine permet d'améliorer la santé publique et de stimuler le commerce international des produits alimentaires et agricoles

La législation sur les produits alimentaires ne doit pas être statique. Un pays doit pouvoir adapter ses lois et ses règlements à différents niveaux selon les besoins, par exemple en réponse à une crise, à des problèmes émergents ou à de nouvelles technologies, comme la modification génétique des cultures et l'introduction de produits alimentaires nouveaux ou à usages

spéciaux, ou au cours de la mise en œuvre d'un accord commercial international ou régional.

Prise de décisions fondées sur les risques

Il existe une variété de risques d'origine alimentaire, connus et nouveaux, qui menacent la santé et constituent des obstacles au commerce international des produits alimentaires. Ces risques doivent être évalués et gérés pour répondre à des objectifs nationaux de plus en plus nombreux et complexes. L'analyse des risques – approche systématique et disciplinée de la prise de décisions en matière de sécurité sanitaire des produits alimentaires – comprend trois grands éléments: l'évaluation des risques, la gestion des risques et la communication sur les risques (voir la figure 6). C'est un outil efficace pour effectuer des analyses fondées sur des données scientifiques et trouver des solutions judicieuses et transparentes aux problèmes de sécurité sanitaire des produits alimentaires. L'utilisation de l'analyse des risques peut encourager l'amélioration continue de la santé publique et servir de base à l'expansion du commerce international (FAO/OMS 2006).

L'analyse des risques a des applications très pratiques. Elle permet aux autorités de prendre des décisions transparentes sur les domaines où investir des ressources. L'analyse des risques peut être utilisée pour l'élaboration de nouvelles normes alimentaires, l'évaluation des modifications proposées des normes alimentaires existantes, l'exécution d'activités de suivi

et de surveillance, l'évaluation des pratiques en matière de technologie alimentaire et l'examen des problèmes émergents de sécurité sanitaire des produits alimentaires.

Pour les partenaires commerciaux, il est difficile d'engager une discussion sur des mesures s'ils ne savent pas parler la langue de l'analyse des risques. En effet, l'Accord SPS exige que toutes les mesures SPS soient fondées sur une évaluation des risques. Un pays doit maîtriser l'analyse des risques pour développer des capacités essentielles, comme celle de justifier des mesures et de comprendre comment remettre en cause d'autres mesures. Un pays ne peut être autonome et ne peut établir des réseaux et avoir un dialogue constructif sur la légitimité et l'objectif d'une mesure que s'il a développé sa capacité d'analyse des risques.

Quels sont les avantages de l'analyse des risques dans le domaine de la sécurité sanitaire des produits alimentaires?

Une approche fondée sur l'analyse des risques dans le domaine de la sécurité sanitaire des produits alimentaires aide un pays à décider ce qui est important et ce qui ne l'est pas pour protéger la santé publique, et à déterminer où investir les ressources pour en tirer le plus grand bénéfice. Bien que certains pays en développement aient le sentiment que l'analyse des risques est un outil trop complexe et sophistiqué, conçu par et pour les pays développés, la

Mali: Application de l'analyse des risques

Le Mali est un exemple de pays qui a cherché à améliorer son approche de la prise de décisions en matière de sécurité sanitaire des produits alimentaires en adoptant un cadre d'analyse des risques. Les autorités responsables de la sécurité sanitaire des produits alimentaires, qui ont déjà accès à des données pertinentes sur l'analyse et la consommation des produits alimentaires, ont demandé des conseils sur l'utilisation de ces données pour orienter les choix stratégiques et les activités quotidiennes de contrôle des produits alimentaires.

En 2014, le Mali et la FAO ont lancé un programme de développement des capacités de deux ans. Un large éventail de parties prenantes, allant

des autorités compétentes (à commencer par les laboratoires nationaux faisant autorité dans le domaine de la sécurité sanitaire des produits alimentaires) et des acteurs du secteur privé (dont les producteurs primaires et les représentants des consommateurs) aux représentants d'institutions de recherche, du monde universitaire et de la société civile, ont participé à une série d'activités de formation sur la manière d'utiliser les données nationales pour hiérarchiser les risques et optimiser la gestion de ces risques. Le Mali est désormais capable d'établir des programmes de suivi et de contrôle des produits alimentaires nationaux et importés grâce à une compréhension pratique de l'analyse des risques.

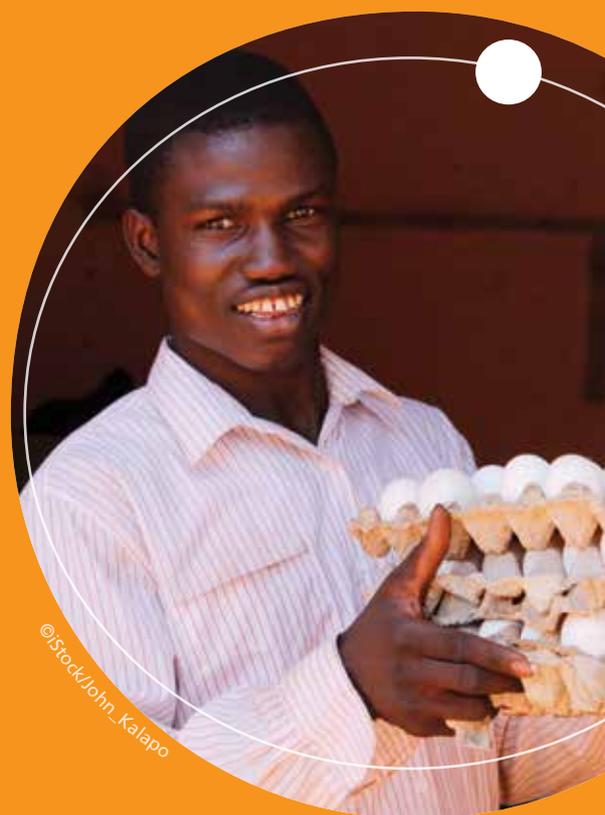
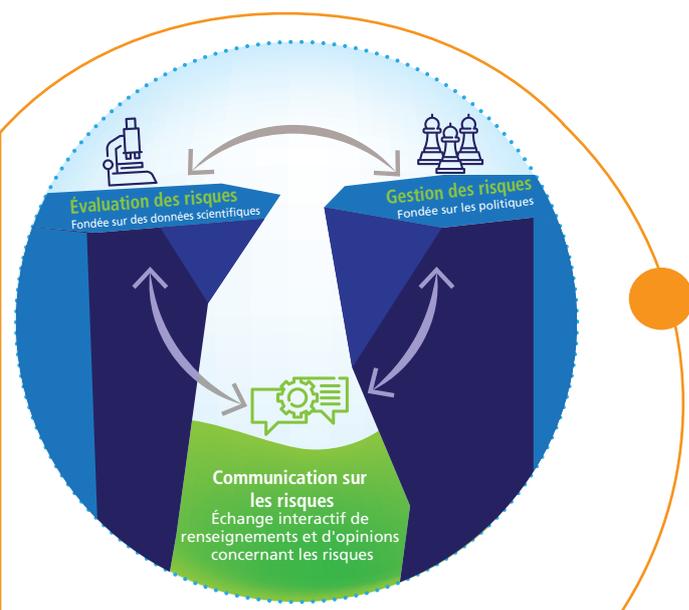


Figure 6: Analyse des risques



capacité d'opérer sur la base d'une analyse des risques technique est encore plus importante lorsqu'un pays a peu de ressources à investir. L'analyse des risques peut être utilisée à l'appui de la prise de décisions programmatiques et politiques au niveau local, dans le domaine de la normalisation ou concernant les programmes de surveillance auxquels donner la priorité. Les initiatives de développement des capacités dans le domaine de l'analyse des risques permettent aux participants de parler de manière plus efficace avec les partenaires commerciaux. C'est le langage de la négociation technique, sans lequel les délégués, aux réunions du Codex, notamment au niveau des comités techniques, ne pourraient pas remettre en question, influencer, justifier ou contester les travaux entrepris. Une communication efficace avec le public et les autres parties prenantes est fondamentale pour engendrer la confiance dans le système: c'est un élément essentiel pour faciliter les échanges.

Ghana: Une approche fondée sur les risques pour faire face à un risque chimique dans le poisson fumé

Les habitants du Ghana mangent beaucoup de poisson fumé conservé selon une méthode de fumage traditionnelle. La FAO a collaboré avec le Ghana pendant de nombreuses années pour soutenir ce secteur, et dernièrement elle l'a aidé à mettre au point une technique de fumage qui limite la contamination du poisson fumé par les hydrocarbures aromatiques polycycliques (HAP) – composés associés à une combustion incomplète dont il a été démontré qu'ils sont cancérigènes et qui posent donc un grave problème de santé publique.

Le Ghana a des normes et des codes d'usages nationaux pour le poisson fumé, ainsi que des programmes de contrôle réglementaire de ces produits. Mais ceux-ci ne reflétaient pas les approches modernes de la sécurité sanitaire des produits alimentaires fondées sur les risques, et ils ne tenaient pas compte des risques liés aux HAP.

En 2016, en utilisant des données nouvelles provenant d'une étude

nationale sur la contamination et les niveaux de consommation du poisson fumé, la FAO a travaillé avec l'Autorité des produits alimentaires et pharmaceutiques du Ghana afin de permettre à son personnel de comprendre comment utiliser ses propres données pour évaluer et caractériser les risques.

Cet exercice a montré que, grâce à une technique de fumage différente mise au point par la FAO (la technique "FAO-Thiaroye de transformation du poisson" ou "technique de transformation FTT"), les niveaux de contamination pouvaient être divisés par 100, ce qui permettait d'obtenir un produit final sans risque en appliquant de bonnes pratiques.

Les fonctionnaires ghanéens sont désormais capables d'appliquer des processus spécialisés d'évaluation des risques et ils comprennent qu'il est nécessaire d'investir dans des codes de bonne pratique dans le cadre de leur approche de gestion de la sécurité sanitaire des produits alimentaires.

Source: FAO

Le renforcement des capacités dans le secteur privé: Exemple de l'aquaculture au Bangladesh

L'élevage des crevettes est une source importante de revenus pour les petits aquaculteurs en Asie. Le secteur asiatique de l'aquaculture produit 75% des crevettes consommées dans le monde. Au Bangladesh, le secteur des crevettes est le deuxième secteur exportateur. 90% des produits exportés sont vendus à l'UE et plus de 80% sont produits par des petits aquaculteurs.

Après le rejet par l'UE, en 2008 et en 2010, des crevettes provenant du Bangladesh en raison de la présence de résidus d'antimicrobiens dont l'utilisation est interdite dans le bétail, le gouvernement a reconnu qu'il était dangereux de perdre l'accès à ce marché important et a décidé d'arrêter toutes les exportations vers l'UE. Il a été demandé à la FAO d'apporter un soutien. La FAO a donc collaboré avec Worldfish et la Bangladesh Shrimp and Fish Foundation pour réaliser un projet financé par le STDF qui mettait l'accent sur la lutte contre les maladies, dans le but d'éviter un nouvel abus de médicaments vétérinaires.

En s'appuyant sur son expérience dans le secteur de

l'aquaculture, la FAO a conçu un programme sur trois ans en travaillant avec 1 000 petits crevetticulteurs. Dans un premier temps, ceux-ci ont été encouragés à former des groupes, ce qui leur a permis de constituer leur propre dépôt pour la récolte, d'éviter ainsi les intermédiaires et de renforcer leur pouvoir de négociation.

La formation à long terme, axée sur la durabilité, a permis à dix assistants travaillant à plein temps de soutenir les groupes pendant deux ans, afin d'aider les aquaculteurs à améliorer leurs pratiques et leurs systèmes de production. Les changements ont consisté à utiliser seulement des postlarves testées exemptes de maladies, et à cesser d'utiliser des antimicrobiens ou d'autres agents thérapeutiques.

Les résultats ont été si encourageants que le gouvernement du Bangladesh a décidé d'élargir cette approche pour l'appliquer dans l'ensemble du secteur de l'élevage de crevettes. Les rejets de crevettes par l'UE en raison de la présence de substances non autorisées ont considérablement diminué.

En fixant des objectifs de développement des capacités, il est important de lancer le processus, même de manière modeste, sur la base des ressources disponibles. Il y a des aspects complexes, mais des mesures initiales simples peuvent aussi être prises. Il faut du temps pour que les processus d'analyse des risques arrivent à maturité, mais il vaut la peine de faire cet investissement pour obtenir des résultats importants.

Capacités techniques d'exécution

La FAO aide les pays à renforcer leur capacité d'établir et d'appliquer des systèmes appropriés de sécurité sanitaire et de contrôle de la qualité des produits alimentaires. Dans cette section, on a déjà souligné l'importance d'une base juridique et réglementaire moderne et efficace, répondant aux problèmes de sécurité sanitaire tout au long de la chaîne alimentaire, y compris en ce qui concerne la production, la manipulation, l'entreposage, la transformation et la distribution des produits alimentaires. Les systèmes modernes de contrôle des produits alimentaires mettent l'accent sur la prévention, les entreprises alimentaires ayant la responsabilité de veiller à ce que les aliments qu'elles produisent et commercialisent soient sûrs et répondent aux critères de qualité prescrits.

Néanmoins, s'il n'existe aucun mécanisme d'exécution, le système juridique et réglementaire est superflu. Les autorités doivent avoir les capacités techniques nécessaires pour surveiller le respect des prescriptions, pour suivre la situation dans le domaine de la sécurité sanitaire des aliments afin de vérifier que les programmes de contrôle des produits alimentaires atteignent réellement les objectifs fixés et pour faciliter la communication interactive afin de faire en sorte que toutes les parties prenantes soient pleinement impliquées et informées.

Pour veiller au respect des règles, il faut notamment des laboratoires ayant des capacités de diagnostic, des services d'inspection et des systèmes de communication et de renseignement. Non seulement ces capacités doivent être en place, mais encore elles doivent être gérées de manière à permettre la fourniture durable des services pertinents. Les autorités doivent être capables d'appliquer des programmes HACCP de bonnes pratiques de fabrication, et de démontrer la conformité avec les normes et les règlements.

Comme indiqué plus haut, le contrôle des produits alimentaires est fondé sur la gestion efficace de la sécurité sanitaire et le contrôle de la qualité des produits alimentaires par l'industrie alimentaire. Les bonnes pratiques de gestion de la sécurité sanitaire



©Shutterstock/peerawat Songbundit

des produits alimentaires sont définies dans les codes d'usages du Codex en matière d'hygiène. Les gouvernements ont un rôle important à jouer pour permettre l'adaptation de ces codes au contexte local et offrir des possibilités de formation effective aux manipulateurs d'aliments et aux opérateurs dans la chaîne de valeur des produits alimentaires.

Au cours des années, la FAO a dispensé de nombreux cours de formation pour créer des groupes de formateurs qualifiés en hygiène alimentaire, en collaboration avec des institutions universitaires et privées. La FAO fournit aussi des ressources techniques pour soutenir le développement de ces compétences.

La traçabilité est un élément important de la stratégie de gestion de la sécurité sanitaire des produits alimentaires dans les chaînes de valeur. Mais dans de nombreux pays en développement, elle est difficile à assurer en raison de la fragmentation des chaînes d'approvisionnement.

Les systèmes d'inspection et de certification des produits alimentaires sont au premier plan dans les programmes d'exécution. En mobilisant ses réseaux

de pays membres, la FAO a pu fournir aux pays qui cherchent à renforcer leurs systèmes beaucoup de connaissances et d'expériences concernant les meilleures pratiques d'inspection des produits alimentaires. Elle a aussi mis à disposition des manuels pour améliorer l'inspection des produits alimentaires importés, des produits de la pêche et des produits carnés fondée sur les risques. Elle a en outre fourni plusieurs outils en ligne pour faciliter la conception et l'exécution de programmes d'échantillonnage. L'inspection des produits alimentaires fondée sur les risques comprend l'inspection des installations, la vérification du respect des bonnes pratiques établies et l'échantillonnage du produit final. Les capacités de diagnostic sont reconnues comme un élément clé de l'infrastructure de mise en conformité.

Néanmoins, dans le cadre du développement des capacités des laboratoires, il faut accorder une attention adéquate à la durabilité de ces actifs coûteux. Pour cela, il faut établir et appliquer des procédures et des politiques dans des domaines comme le recouvrement des coûts et les achats, comme l'a montré l'étude de cas du Chili (voir la page 46).

Système d'information et de traçabilité du bétail du Swaziland

La FAO utilise sa connaissance approfondie de la chaîne alimentaire et des systèmes alimentaires pour élaborer des solutions intégrées et durables aux problèmes de sécurité sanitaire des produits alimentaires le long de la chaîne alimentaire. Reconnaisant cette expertise, la Commission des ressources génétiques pour l'alimentation et l'agriculture a demandé à la FAO d'élaborer des Lignes directrices pour l'identification et la traçabilité des animaux. Ces lignes directrices ont plusieurs objectifs, notamment celui d'assurer la traçabilité des produits alimentaires d'origine animale, et elles ont été validées par une série de projets pilotes nationaux.

Plusieurs pays se sont tournés vers la FAO pour qu'elle les aide à

développer leurs capacités afin de mettre en œuvre des systèmes polyvalents d'identification et de traçabilité des animaux. L'un de ces projets, exécutés par le biais du Programme de coopération technique de la FAO, a établi le Système d'information et de traçabilité du bétail du Swaziland (SLITS), qui a permis d'améliorer la traçabilité et la lutte contre les maladies, de déterminer précisément la résidence, de mettre rapidement en quarantaine les zones où apparaît une maladie et de déterminer plus facilement les zones couvertes pour l'exportation.

En outre, le SLITS a rendu possible la certification avec l'UE et d'autres marchés internationaux et régionaux.



©Shutterstock

Source: FAO

Renforcer les capacités techniques du Botswana pour garantir la sécurité sanitaire des produits alimentaires et protéger le commerce

Principal produit non minéral exporté par le Botswana, le bœuf est important pour la subsistance des nombreux petits agriculteurs du pays. Alors que les médicaments vétérinaires sont largement utilisés par les producteurs pour lutter contre les maladies, il faut en limiter les conséquences potentielles pour la sécurité sanitaire des aliments et le commerce en procédant à des contrôles nationaux des niveaux de résidus dans les aliments. Toute restriction potentielle du commerce a des conséquences considérables, comme on l'a vu en 2011, lorsque les exportations de bœuf vers l'UE ont été temporairement suspendues en raison de préoccupations quant à l'efficacité des contrôles, ce qui a entraîné une perte de recettes estimée à 48 millions d'euros.

En réponse, la FAO et l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) ont mis en place une coopération ciblée pour aider le Botswana à améliorer son système de contrôle de la sécurité sanitaire des produits alimentaires, notamment en renforçant les capacités techniques et analytiques du Laboratoire vétérinaire national du Botswana (BNVL). Grâce au transfert de technologies et à une formation pratique, en

collaboration avec le laboratoire FAO/AIEA de Seibersdorf (Autriche), le BNVL est maintenant mieux à même de contrôler les mycotoxines et les résidus de médicaments vétérinaires et de pesticides en utilisant des techniques isotopiques et nucléaires et une gamme d'outils complémentaires: le personnel a bénéficié d'une formation à l'analyse de la sécurité sanitaire des aliments et de l'acquisition de matériel de laboratoire; et le BNVL a été accrédité pour plus de dix méthodes d'analyse modernes lui permettant de démontrer l'absence de maladie et de contamination dans les produits alimentaires.

Non seulement la confiance dans les exportations a été rétablie, mais encore, grâce au renforcement de ses capacités institutionnelles, le Botswana a moins eu besoin de sous-traiter les essais à l'étranger, ce qui est coûteux et prend beaucoup de temps. Ainsi, aujourd'hui, le Botswana a augmenté ses exportations de bœuf vers l'UE et d'autres marchés lucratifs, et il a aussi autonomisé sa population en tirant parti des avantages du commerce dans d'autres secteurs de l'économie.



Source: FAO

© M. Gaspari/AIEA

Optimiser l'incidence de l'investissement dans le développement des capacités

Le développement des capacités dans le domaine des normes alimentaires étant en constante évolution, il n'y a pas de point final définitif. Il nécessite cependant un point de départ, une bonne planification et des investissements réguliers.

Plusieurs donateurs et organismes techniques soutiennent le développement des capacités en matière de sécurité sanitaire des produits alimentaires au niveau international. En 2004, la FAO et l'OMC ont joint leurs efforts à ceux de la Banque mondiale, de l'OMS et de l'OIE pour créer le Fonds pour

Le Fonds pour l'application des normes et le développement du commerce (STDF)

Le réseau mondial du STDF regroupe des experts internationaux de premier plan dans les domaines du commerce, de la santé et de l'agriculture, pour résoudre les problèmes SPS persistants et émergents, notamment ceux qui ont trait à la sécurité sanitaire des produits alimentaires. Parmi les thèmes abordés récemment, on peut mentionner la certification SPS électronique, la facilitation des échanges dans le contexte des mesures SPS, l'établissement des priorités des investissements SPS, et les partenariats public-privé pour soutenir le renforcement des capacités SPS.

Le STDF accorde aussi un financement limité pour élaborer et exécuter des projets innovants dans le domaine SPS. Ces dons aident les parties

prenantes publiques et privées dans les pays en développement à respecter les prescriptions SPS pour obtenir un accès aux marchés. Souvent, ces dons servent de catalyseur pour trouver de nouveaux partenaires et de nouvelles sources de financement afin d'assurer un impact à plus long terme. À ce jour, le STDF a financé plus de 60 projets et dons pour l'élaboration de projets relatifs à la sécurité sanitaire des produits alimentaires et au commerce dans le monde entier.

Depuis sa création en 2004, le STDF a été soutenu par 17 donateurs qui ont apporté une contribution de plus de 52 millions de dollars EU. Le STDF reste un exemple de partenariat réussi, dans le cadre duquel la FAO et l'OMC collaborent pour identifier les meilleures pratiques concernant le développement des capacités SPS.

l'application des normes et le développement du commerce (STDF), avec pour principaux objectifs de promouvoir l'investissement dans le développement des capacités SPS et de faciliter la coordination entre les donateurs et les organismes pertinents. Les réunions ordinaires du Groupe de travail du STDF fournissent un cadre pour examiner les meilleures pratiques en matière de développement des capacités et pour promouvoir les possibilités de collaboration et de coordination en amont pour la conception et la mise en œuvre d'interventions dans le domaine SPS.

La FAO participe aussi au Partenariat mondial pour la sécurité sanitaire des produits alimentaires, créé plus récemment, qui s'occupe de la coordination et de la promotion du développement des capacités dans ce domaine, en mettant l'accent sur les partenariats public-privé. Le partenariat et la coordination sont

essentiels pour que les investissements dans le développement des capacités donnent les meilleurs résultats.

Au niveau national, la coordination est essentielle aussi pour la planification et l'application de mesures de développement des capacités en matière de sécurité sanitaire des produits alimentaires. Étant donné que les activités relatives à la sécurité sanitaire et à la qualité des produits alimentaires font généralement intervenir de nombreux organismes relevant de différents ministères, il peut y avoir une concurrence contreproductive pour l'obtention de ressources. Or il faut plutôt développer la coopération et la coordination pour déterminer les priorités en matière de développement des capacités, et pour mobiliser et gérer les investissements afin d'atteindre les objectifs prioritaires.

Chili: Renforcer la confiance des partenaires commerciaux en investissant dans les capacités des laboratoires

Les exportations de produits alimentaires contribuent considérablement à l'économie chilienne, représentant plus de 10 milliards de dollars EU en 2015. Pourtant, avant 2011, le Chili avait du mal à respecter toutes les prescriptions pertinentes à l'importation en matière de sécurité sanitaire et de qualité des produits alimentaires. Un problème majeur se posait dans le domaine du contrôle et du suivi de la contamination des produits alimentaires et des résidus de médicaments, pour lesquels l'UE, l'un des principaux partenaires commerciaux, recommandait plusieurs améliorations, concernant notamment les capacités d'analyse. En réponse, la FAO et l'AIEA ont mis en œuvre un programme de coopération technique pour renforcer les capacités du système de laboratoires du Service national chilien de l'agriculture et de l'élevage (SAG).

Suite aux améliorations apportées au système, le principal laboratoire du SAG surveille et contrôle périodiquement un réseau de six laboratoires privés locaux, il fournit des avis techniques, programme des essais interlaboratoires obligatoires et réanalyse 7 à 10% des échantillons, le tout avec les conseils et le soutien continu de la FAO et de l'AIEA. Les résultats ont renforcé la

confiance des partenaires commerciaux, y compris l'UE, qui a indiqué qu'elle avait confiance dans la qualité des résultats des laboratoires et qui a salué l'efficacité du système.

La collaboration entre la FAO et l'AIEA, notamment par le transfert de technologies et les avis techniques, a joué un rôle essentiel dans ce changement réussi. Les recherches soutenues par la FAO et l'AIEA portant sur les techniques d'analyse de la sécurité sanitaire des produits alimentaires ont guidé le renforcement des capacités des laboratoires, et aujourd'hui, plusieurs laboratoires chiliens participent au réseau international en menant des recherches et en échangeant des observations. Grâce au soutien continu de la FAO et de l'AIEA, le Chili contribue maintenant à un projet interrégional de sécurité sanitaire des produits alimentaires auquel participent 28 pays, qui vise à établir des réseaux et à équiper les pays en développement de la plate-forme et des capacités techniques dont ils ont besoin pour contribuer efficacement à l'élaboration de normes et de directives internationales en matière de sécurité sanitaire des produits alimentaires, y compris dans le cadre du Codex Alimentarius.

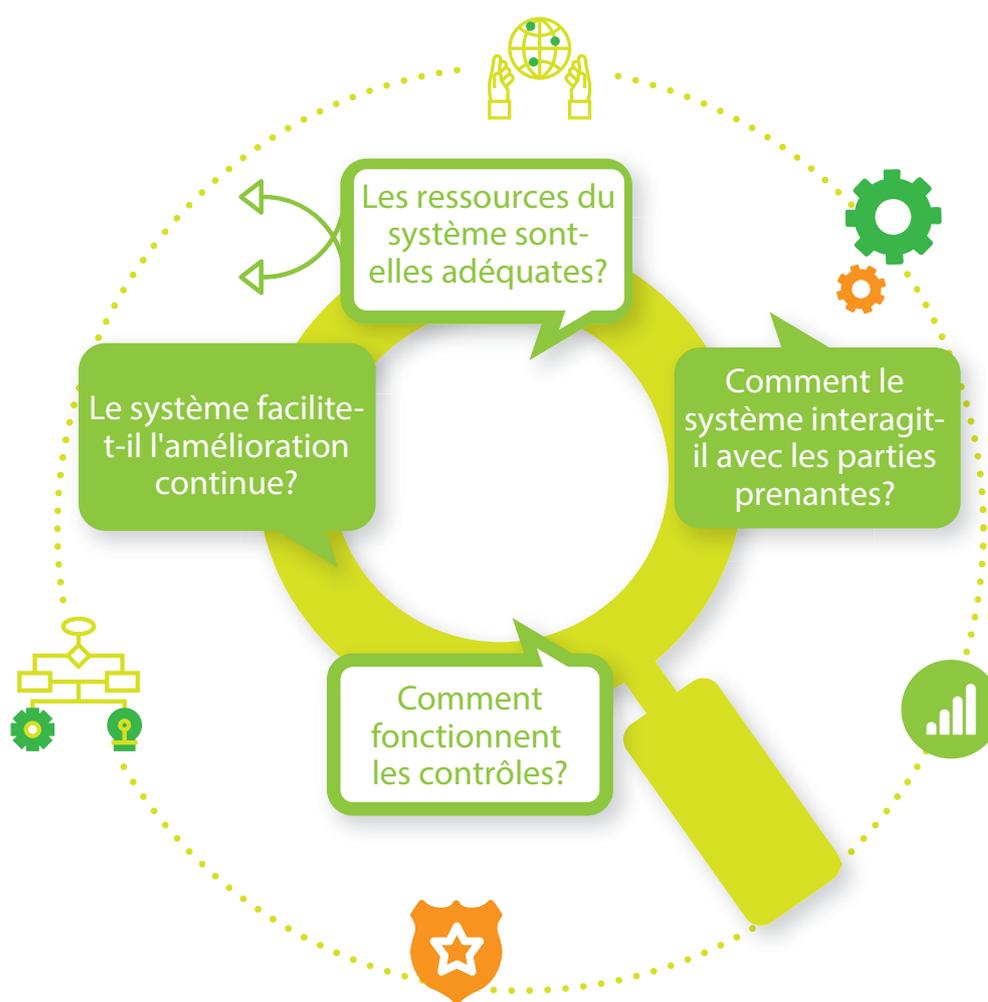
Source: FAO

Outil d'évaluation du contrôle des produits alimentaires FAO/OMS

La FAO a créé un outil d'évaluation du contrôle des produits alimentaires pour soutenir des projets visant à développer les capacités nationales de contrôle des produits alimentaires qui peuvent être suivis (voir la figure 7). L'évaluation est fondée sur les dispositions pertinentes du Codex et sur les bonnes pratiques internationalement reconnues, et elle s'articule autour de quatre dimensions du système de contrôle des produits alimentaires: les apports et les ressources; les fonctions de contrôle; les interactions avec les parties prenantes; et l'amélioration continue. Le processus d'évaluation systématique fondé sur des

preuves permet d'améliorer la fiabilité des évaluations sur lesquelles s'appuient les interventions en matière de développement des capacités. L'utilisation de l'outil d'évaluation facilite la responsabilisation dans le domaine du développement des capacités, au sein des services gouvernementaux, entre les fournisseurs d'assistance technique et les gouvernements bénéficiaires, et entre les donateurs et les exécutants. Elle apporte aussi une plus grande cohérence dans le développement des capacités, y compris lorsque différents acteurs sont impliqués, en assurant la complémentarité des différentes interventions.

Figure 7: Outil d'évaluation des systèmes de contrôle des produits alimentaires FAO/OMS



Source: Secrétariat de l'OMC.



Partie 3

UN SYSTÈME
DYNAMIQUE



©Amaviael/Depositphotos

PRINCIPAUX MESSAGES

- Alors que de nouveaux types de difficultés apparaissent inévitablement, une meilleure préparation et une participation croissante aideront les membres à détecter les signaux et à trouver des solutions qui permettent d'atteindre les objectifs de sécurité sanitaire des produits alimentaires et de nutrition, tout en facilitant les échanges.
- Les pays doivent rester alertes, vigilants et prêts dans les efforts continus pour assurer une alimentation saine et nutritive, alors que les connaissances scientifiques, les produits, les technologies et le commerce continuent à évoluer, devenant toujours plus dynamiques et divers.
- Des institutions solides seront nécessaires aux niveaux national et international pour bénéficier des avantages et gérer les risques que comporte l'avenir.

Les méthodes de production et de transformation, ainsi que les voies que suivent les produits alimentaires pour aller de la ferme au consommateur, évoluent constamment. Le monde des normes doit être prêt à s'adapter pour que le commerce des produits alimentaires puisse continuer sans heurts. Les parties prenantes devront être prêtes à et capables de détecter les signes d'un changement, pour orienter leurs cadres nationaux en conséquence.

Alors que des problèmes nouveaux et complexes apparaissent inévitablement dans le domaine des normes alimentaires et du commerce, il ne faut pas relâcher ses efforts. Les mécanismes et les processus dont disposent les membres par le biais du Codex, de la FAO et de l'OMC sont des outils importants pour faire face à ces nouveaux problèmes.



Les pays devront rester vigilants et adopter une approche proactive, en actualisant régulièrement leurs capacités et en se tenant informés pour identifier les nouveaux défis.



Les structures du commerce et de la production évoluent. Dans l'industrie manufacturière, par exemple, ce n'est plus la norme de concevoir, développer, construire puis vendre au même endroit un véhicule ou une pièce d'équipement de haute technologie: il existe une chaîne d'approvisionnement mondiale évolutive dans laquelle la conception, la fabrication et l'assemblage ont souvent lieu sur différents continents. De même, les produits alimentaires sont souvent cultivés dans un pays, transformés dans un autre et consommés dans un troisième. Les technologies de l'information et le commerce électronique modifient aussi la manière dont on fait du commerce, créant de nouvelles possibilités d'entrer dans les chaînes de valeur pour les petites et moyennes entreprises.

La science et la technologie progressent constamment. Il est désormais possible de détecter des quantités infimes de radiations et des traces toujours plus petites de résidus de pesticides dans les fruits et les légumes. Face à ces changements, comment les autorités nationales peuvent-elles faire

en sorte que l'analyse des risques, la gestion des risques et la communication sur les risques restent adaptées aux objectifs? Comment les autorités de réglementation vont-elles faire face aux défis et profiter des avantages qu'apportent les avancées technologiques? Comment vont-elles répondre au changement climatique et gérer les maladies transfrontières? Dans ce contexte dynamique, leur rôle est plus important que jamais pour garantir la sécurité sanitaire, la qualité et l'authenticité des produits alimentaires et une bonne information à ce sujet.

Les pays devront rester vigilants et adopter une approche proactive, en actualisant régulièrement leurs capacités et en se tenant informés pour identifier les nouveaux défis. Cette approche les aidera à infléchir, et pas seulement à suivre, les discussions internationales au Codex et à l'OMC et à prendre les décisions adéquates pour répondre à l'évolution des circonstances.

Le rôle du Codex restera fondamental car il est appelé à constamment mettre à jour son " corpus de règles ", à mesure que la science évolue, les autorités de réglementation se tournant vers les organismes internationaux de normalisation pour obtenir des avis. La participation des membres est nécessaire pour que le Codex puisse continuer à jouer ce rôle, en veillant à ce que les règles restent pertinentes et à jour. Dans ce contexte changeant, il est essentiel aussi d'atténuer les frictions commerciales et de diffuser des directives et des bonnes pratiques par l'intermédiaire des Comités SPS et OTC de l'OMC.

La présente section présentera certains facteurs de changement à l'intersection entre les normes alimentaires et le commerce. Des exemples relatifs aux facteurs socioéconomiques, à la santé publique, aux nouvelles technologies et à l'environnement montrent que les normes doivent évoluer pour suivre l'évolution du système alimentaire. Une préparation nationale solide et la participation des membres au système mondial des normes alimentaires et du commerce sont le meilleur moyen de répondre aux difficultés et aux possibilités qui surgissent.

Facteurs de changement

Les progrès scientifiques et technologiques sont un des principaux facteurs de changement au point de rencontre entre les normes alimentaires et le commerce. De nouvelles technologies continuent d'être développées pour être appliquées à la production, à la transformation et à la manipulation des produits alimentaires, et elles peuvent présenter des avantages considérables. La gouvernance de ces technologies et processus nouveaux dans le domaine de la sécurité sanitaire des produits alimentaires

doivent suivre le rythme de leur développement. Les outils de diagnostic continuent à progresser rapidement. Comme ils sont de plus en plus sensibles et, souvent, de plus en plus sophistiqués, les pays devront s'assurer que les décisions sur l'acceptabilité sont fondées sur le "risque" et non sur la simple présence de traces de contaminants qui pourraient n'avoir aucune conséquence pour la santé publique. L'accès adéquat des pays en développement à des outils de diagnostic appropriés est aussi un sujet important.

Le séquençage du génome complet (WGS) est un outil analytique qui permet de déterminer la séquence d'ADN complète du génome d'un organisme. Du point de vue de la sécurité sanitaire des produits alimentaires, le WGS peut changer la manière dont nous détectons, suivons, évaluons, étudions et gérons les risques microbiologiques. Cela comprend la détection et la surveillance des maladies et des épidémies d'origine alimentaire, et la réponse apportée. Le WGS permet d'identifier et de caractériser les micro-organismes à un niveau de sensibilité et de spécificité sans précédent. Cette technologie a un potentiel intersectoriel considérable, permettant d'utiliser des systèmes de génotypage uniformes pour l'environnement, les animaux, les produits alimentaires et les humains, et de remonter aux sources microbiennes de la contamination d'origine alimentaire.

L'exactitude, la rapidité et le faible coût du WGS pour identifier et retrouver la source des micro-organismes d'origine alimentaire ont probablement entraîné des changements dans les systèmes de contrôle des produits alimentaires, notamment en ce qui concerne les importations et les exportations. Le WGS continue à évoluer rapidement en tant que technique, mais pour le moment, seul un nombre limité de normes sont disponibles. Il se peut qu'à l'avenir les normes relatives à la sécurité sanitaire des produits alimentaires doivent tenir compte de l'application du WGS. Cette technique peut aussi avoir une incidence sur certains aspects du mouvement international des marchandises puisque l'identification d'un lot spécifique comme source d'une épidémie deviendra probablement beaucoup plus rapide et précise. Il se peut donc que les pays d'origine ou de transit soient appelés plus souvent à vérifier que toute source de contamination a été maîtrisée. Idéalement, cela permettra de cibler plus précisément les restrictions commerciales nécessaires sur la source des produits contaminés, ce qui réduira les obstacles non nécessaires pour les produits non affectés.

La technologie a aussi des implications pour la qualité des produits alimentaires, l'attention passant des

caractéristiques visibles aux caractéristiques invisibles. Si une pomme génétiquement modifiée ne présente aucun signe de brunissement ou de pourriture, est-ce encore une pomme? Est-elle sans danger? Son contenu nutritionnel est-il différent? Lorsqu'on ne peut plus s'appuyer sur les méthodes visuelles ou analytiques traditionnelles, il est plus difficile de différencier la qualité et d'appliquer la législation sur les produits alimentaires. Les pays doivent se préparer de manière efficace au niveau national et participer au niveau international pour gérer les difficultés et tirer parti des progrès scientifiques et technologiques.

Les nouvelles technologies peuvent apporter différents points de vue sur les difficultés pérennes. Les possibilités croissantes de mélanger accidentellement des produits génétiquement modifiés et des produits non génétiquement modifiés et la facilité d'accès aux techniques de détection des traces d'OGM peuvent inciter les organismes de réglementation à revoir leurs méthodes de gestion de la présence de faibles niveaux d'OGM dans les expéditions de produits alimentaires. À cet égard, l'engagement et la coopération au niveau international sont importants pour développer une conception commune.

La numérisation et les technologies de l'information sont des facteurs de changement connexes, qui continueront d'avoir de profondes répercussions sur le commerce et les normes alimentaires. Il s'agit par exemple de l'utilisation de certificats SPS électroniques – certificats établis et transmis par voie électronique plutôt que sur papier – qui sont des outils de plus en plus importants pour l'amélioration du contrôle et de l'efficacité du commerce agricole. Les certificats SPS électroniques permettent de réduire les coûts associés à l'impression et à l'envoi de documents papier, ainsi que les coûts de triage, de distribution, de récupération et d'archivage. En outre, ils permettent aux autorités SPS de stocker les données et d'y accéder par voie électronique, ce qui peut être utilisé, par exemple, pour appliquer des méthodes de gestion automatisée des risques pour les inspections.

Les principaux avantages des certificats SPS électroniques sont notamment l'authenticité et l'intégrité accrues et la réduction des possibilités de fraude, ce qui permet d'améliorer la sécurité alimentaire et la sécurité sanitaire des aliments. La possibilité d'un dédouanement plus rapide, voire d'un dédouanement avant l'arrivée, est particulièrement importante pour les produits agricoles et alimentaires. Les pays en développement peuvent avoir des difficultés pour utiliser les certificats SPS électroniques normalisés, en raison de la fracture

Présence à faible niveau d'organismes génétiquement modifiés

Un nombre croissant de pays produisent des plantes génétiquement modifiées (GM), qui sont de plus en plus variées, ce qui accroît les possibilités de mélanger par inadvertance des produits GM et des produits non GM. Dans le même temps, les avancées technologiques fournissent des outils plus puissants pour détecter la présence d'éléments génétiquement modifiés. Ce phénomène a une importance particulière pour le commerce des céréales, car la détection dans une cargaison d'éléments GM qui ne sont pas approuvés par le pays importateur, même à l'état de trace, provoque de graves problèmes. Cela peut entraîner la rétention et le refus des marchandises. La présence de traces d'éléments GM approuvés conformément aux directives du Codex dans au moins un pays est qualifiée de présence à faible niveau. De nombreux pays et associations professionnelles sont fortement préoccupés par les perturbations du marché et les conséquences économiques résultant de la rétention et du rejet des marchandises en raison de la présence à faible niveau d'OGM.

Le problème sous-jacent est que les partenaires commerciaux peuvent avoir des règles différentes concernant l'acceptabilité d'un événement GM particulier. En 2003, la Commission du Codex Alimentarius a adopté la Directive pour la conduite de l'évaluation de la sécurité sanitaire des aliments dérivés de végétaux à ADN recombinant, qu'il est demandé aux pays d'appliquer lorsqu'ils prennent des décisions concernant la

sécurité sanitaire d'événements GM spécifiques. Souvent, les pays ne prennent pas tous la même décision. Les règles d'acceptabilité diffèrent selon les pays, ce qui peut être source d'inefficacité et d'imprévisibilité et peut causer des perturbations coûteuses des échanges.

La possibilité accrue que des produits GM soient mélangés à des produits non GM et la plus grande accessibilité des outils de détection des événements GM pourraient entraîner des cas plus fréquents de présence d'OGM à faible niveau. Les pays doivent être plus conscients du problème et être mieux préparés pour gérer efficacement ces situations. L'Annexe 3 des Directives du Codex contient des dispositions à cet égard. Elle prévoit principalement une évaluation simplifiée de la sécurité sanitaire des produits dans les cas de présence à faible niveau, combinée à des mécanismes de partage de données et de renseignements pour permettre de prendre rapidement des décisions sur la base du risque. La FAO maintient une base de données pour faciliter ce partage de renseignements, mais il faut qu'un plus grand nombre de pays s'engagent à échanger ces renseignements. Des investissements plus importants aident les pays à développer leur capacité de comprendre les évaluations de la sécurité sanitaire, ce qui leur permet de prendre des décisions judicieuses et transparentes sur la gestion nationale des risques liés à la présence d'OGM à faible niveau, et de participer de manière plus effective aux discussions internationales à ce sujet.

numérique ou du manque de ressources pour investir dans l'infrastructure nécessaire.

Néanmoins, au vu des avantages, le commerce sans papier dans le secteur agricole est susceptible de prendre de l'importance dans un avenir proche, et une préparation effective au niveau national ainsi qu'un engagement au niveau international sont impératifs pour tirer parti de ces systèmes.

L'accroissement des échanges, en particulier des échanges de produits à valeur ajoutée, et les fluctuations de la production créent des possibilités de fraude sur les produits alimentaires, autre difficulté à laquelle les responsables de la réglementation doivent faire face depuis longtemps.

Les efforts déployés pour lutter contre la fraude sur les produits alimentaires peuvent être redéfinis par les progrès scientifiques et technologiques. La fraude alimentaire ébranle la confiance dans les produits alimentaires, dans les autorités de réglementation et dans les marchés. La confiance dans la chaîne d'approvisionnement alimentaire est l'un des principaux paramètres sur lesquels se basent les consommateurs pour faire des choix éclairés. Les

consommateurs doivent pouvoir être sûrs que les étiquettes indiquent correctement la composition des produits alimentaires: elles constituent la première source d'information sur la valeur nutritionnelle, et le principal outil disponible pour mettre en correspondance les préférences et la composition des produits. De nouvelles techniques de protection de l'authenticité des produits alimentaires, associées au partage de renseignements, peuvent aider les autorités de réglementation à lutter contre la fraude alimentaire et la perte de confiance dans la chaîne alimentaire qui en découle.

La modification des modes de consommation alimentaire et des choix de mode de vie sont aussi des facteurs de changement dans un monde interconnecté. Les consommateurs demandent de plus en plus de renseignements sur leur nourriture pour faire des choix de consommation éclairés, tandis que les régimes alimentaires et les préférences évoluent. Dans le même temps, il y a une prise de conscience mondiale de la nécessité de lutter contre l'obésité et les autres maladies non transmissibles (MNT) liées au régime alimentaire, au moyen de solutions globales comprenant une série de mesures de politique publique. Les gouvernements doivent

Fraude sur les produits alimentaires

La fraude sur les produits alimentaires est le fait de délibérément substituer, ajouter, altérer ou présenter de façon erronée des produits alimentaires ou des ingrédients alimentaires pour réaliser un gain économique. La fraude alimentaire peut constituer une menace pour la sécurité sanitaire des produits alimentaires ou avoir un effet négatif sur l'état nutritionnel de populations déjà vulnérables. Il s'agit à la base d'une violation de l'authenticité des produits alimentaires et du principe que les étiquettes alimentaires fournissent des renseignements véridiques et exacts.

En cas de fraude alimentaire, toutes les parties prenantes en aval de la chaîne d'approvisionnement perdent immédiatement confiance dans l'authenticité des produits alimentaires et le commerce peut s'arrêter presque instantanément. Pour rétablir la confiance et permettre au commerce de reprendre, l'authenticité des produits sur le marché doit être vérifiée et démontrée, ce qui peut être un processus long et coûteux. La fraude alimentaire cause toujours d'énormes pertes financières, car la plupart des consommateurs se tournent immédiatement vers d'autres produits ou d'autres catégories et souvent, ils ne reviennent jamais.

Des normes d'authenticité solides, appliquées de manière systématique dans l'ensemble de la chaîne de valeur, permettent d'empêcher de tels événements. En outre, il existe plusieurs outils pour évaluer la vulnérabilité des chaînes d'approvisionnement et des organisations à la fraude alimentaire, développés par diverses organisations. Néanmoins, les discussions au niveau international sur l'adéquation de ces outils se poursuivent encore, et il reste à déterminer précisément quels mécanismes destinés à empêcher la fraude et à atténuer son effet seront les plus efficaces pour le commerce mondial et les chaînes de valeur.

être prêts à répondre aux préoccupations nutritionnelles dans le cadre de leur politique alimentaire nationale, et à s'engager au niveau international. Comme le montre l'exemple concernant l'étiquetage nutritionnel et le commerce (voir la page 55), l'engagement des membres au niveau international peut donner l'impulsion nécessaire pour élaborer de nouvelles directives afin que le système fonctionne mieux.

Beaucoup d'autres facteurs de changement peuvent constituer des défis pour le système mondial des normes alimentaires et du commerce. L'engagement des membres en faveur de la préparation nationale et la participation au niveau international par le biais du Codex et des Comités SPS et OTC de l'OMC sont essentiels pour faire face à ces défis.

Une population mondiale croissante et toujours plus interconnectée nécessite une plus grande coopération internationale entre les membres pour répondre aux risques sanitaires. La production alimentaire doit suivre le rythme de la croissance démographique. L'augmentation des revenus entraîne une augmentation de la demande de produits d'origine animale. Sur une planète où vivent de plus en plus de personnes et d'animaux, les maladies se propagent plus rapidement que dans le passé, et plus rapidement encore en raison de notre interconnectivité, y compris par le biais du commerce. Si certaines maladies ne touchent que les animaux ou que les humains, certaines maladies animales constituent aussi une menace pour les humains, et de nouvelles maladies de ce genre apparaissent constamment. Cela rend difficile la surveillance des maladies, et les épidémies peuvent avoir un effet dévastateur sur la production locale et la capacité de faire du commerce.

La sécurité sanitaire des produits alimentaires – et, par conséquent, la santé humaine et le bien-être économique – sont intrinsèquement liés à l'environnement et aux organismes à partir desquels les aliments sont produits. Comme les causes des maladies animales transfrontières, les pathogènes d'origine alimentaire dans la chaîne alimentaire sont influencés par les multiples interactions entre l'environnement, les micro-organismes et les hôtes réservoirs. Des facteurs additionnels, comme le changement climatique, la qualité et la disponibilité de l'eau, les pratiques comportementales et les décisions en matière de politique commerciale, peuvent provoquer ou atténuer l'apparition et la diffusion mondiale de risques d'origine alimentaire.

Cette réalité interconnectée signifie qu'un leadership dynamique en matière de sécurité sanitaire des produits alimentaires doit être fondé sur une analyse globale du système alimentaire et une collaboration multisectorielle et internationale. L'interconnectivité croissante crée de nouvelles incitations et de nouvelles possibilités pour les autorités de réglementation qui peuvent travailler ensemble pour identifier les risques émergents et y réagir de manière proactive.

La FAO, l'OIE et l'OMS ont approuvé l'approche "Une seule santé", cadre collectif et collaboratif pour aborder les questions relatives à la santé des personnes et des animaux et à la santé environnementale. Cette approche encourage l'échange de renseignements entre les secteurs de la santé, de la sécurité sanitaire des produits alimentaires,



de l'agriculture, des services vétérinaires et de l'environnement pour soutenir la prévention, l'alerte rapide et l'atténuation des phénomènes qui menacent l'approche "Une seule santé" et qui ont des répercussions sur le commerce transfrontières. Des progrès dans l'application de l'approche "Une seule santé", y compris par la création de réseaux regroupant des contributions politiques, économiques et de science sociale, pourraient être un moyen d'obtenir des résultats optimaux en préservant la santé publique et la stabilité économique. Les risques qui se profilent – comme l'incapacité potentielle de régler globalement le problème de la résistance antimicrobienne, qui entraînerait, selon les prévisions, d'immenses pertes économiques et 10 millions de morts par an d'ici à 2050 – rendent encore plus cruciale la promesse d'une telle approche intégrée.

L'approche "Une seule santé" permet aux autorités de réglementation de détecter rapidement les signaux. Elle facilite la réflexion globale pour proposer

des solutions, afin que la résolution d'un problème ne crée pas un problème plus grave encore ailleurs.

L'objectif de cette démarche n'est pas spécifiquement de répondre aux problèmes en matière de sécurité sanitaire des produits alimentaires, mais c'est principalement d'examiner les problèmes connexes de différents secteurs pour optimiser la santé globale de la planète. Néanmoins, la sécurité des produits alimentaires est un élément clé de l'initiative "Une seule santé", qui permet de mieux capter les signes de changement qu'en examinant des données isolées sur la sécurité des aliments.

La communauté mondiale doit rester déterminée à faire avancer l'initiative "Une seule santé", à améliorer la capacité d'interpréter les signaux et à agir de façon efficace et rapide pour éviter les problèmes de sécurité sanitaire des produits alimentaires et la perturbation des échanges.

Étiquetage nutritionnel et commerce

L'étiquetage des produits alimentaires, notamment l'étiquetage nutritionnel, est une interface importante entre les producteurs et les consommateurs. Tous les renseignements pertinents doivent apparaître sur l'étiquette pour garantir des pratiques loyales et permettre aux consommateurs de prendre des décisions en connaissance de cause (par exemple en cas d'allergie) ou de comparer différents produits. Dans des organisations comme l'OMS et la FAO, il est de plus en plus largement reconnu qu'il faut lutter contre l'obésité et les MNT liées au régime alimentaire. Il est reconnu qu'une mauvaise alimentation est l'une des principales causes de la charge mondiale de morbidité, et entraîne des coûts économiques et sociaux considérables.

De nombreux pays considèrent que l'étiquetage nutritionnel est une option pour prévenir l'obésité et les MNT liées au régime alimentaire. Lors de la CIN2, les gouvernements ont affirmé leur détermination à "créer un environnement permettant de faire des choix éclairés". L'étiquetage des produits alimentaires a été inclus dans les recommandations du Cadre d'action de la CIN2. La Décennie d'action des Nations Unies pour la nutrition, déclarée récemment, donne aux gouvernements d'autres possibilités d'élaborer et d'appliquer des normes internationales, y compris des politiques en matière d'étiquetage des produits alimentaires, pour aider les consommateurs à faire des choix alimentaires éclairés.

Le Comité du Codex sur l'étiquetage des denrées alimentaires (CCFL) établit des normes et des directives concernant l'étiquetage qui sont applicables à tous les produits alimentaires. Il met particulièrement l'accent sur la nécessité de fournir aux consommateurs des renseignements véridiques et utiles en fixant des règles générales pour l'étiquetage et des règles spécifiques pour l'étiquetage et les allégations nutritionnelles. Depuis 2005, après l'adoption de la Stratégie mondiale pour l'alimentation, l'exercice physique et la santé de l'OMS, le CCFL a mis à jour ses

directives, afin d'améliorer les régimes alimentaires et de réduire l'incidence des MNT. Depuis 2012, le Codex a recommandé que l'étiquetage nutritionnel soit obligatoire pour la majorité des produits alimentaires préemballés.

Un nombre croissant de gouvernements exigent désormais des renseignements nutritionnels supplémentaires sur les produits alimentaires, sous la forme d'étiquettes placées sur le devant des emballages, afin de donner aux consommateurs une représentation visuelle de la teneur en certaines substances, comme le sucre, les graisses et le sel, parfois associées à un code couleur pour encourager les consommateurs à éviter les produits alimentaires dont la teneur en certains nutriments est élevée.

À l'OMC, les programmes d'étiquetage sur le devant des emballages ont causé beaucoup de discussions au sein du Comité OTC au cours des dernières années, dans le cadre de PCS relatives à l'incompatibilité potentielle de ces programmes avec les normes existantes du Codex et les dispositions de l'Accord OTC. En outre, la prolifération actuelle de différents programmes peut être source de confusion pour les consommateurs et causer des problèmes commerciaux. En réponse à ces préoccupations, le CCFL examinera certains programmes d'étiquetage nutritionnel sur le devant des emballages et déterminera si des principes communs peuvent être établis. Les travaux de la FAO visant à fournir des données pertinentes, fiables et à jour sur la composition des produits alimentaires, par le biais du Réseau international des systèmes de données sur l'alimentation (INFOODS), sont d'une grande utilité pour l'élaboration de normes relatives à l'étiquetage nutritionnel.

Cet exemple montre que les discussions sur les normes au sein du Comité OTC de l'OMC peuvent avoir un effet positif sur la poursuite de l'élaboration des normes du Codex et peuvent améliorer le système dans son ensemble, au bénéfice des consommateurs et du commerce.

BIBLIOGRAPHIE ET RESSOURCES

Bibliographie

Acharya, R. (2016). *Regional trade agreements and the multilateral trading system*. 1^{ère} éd. Cambridge University Press, OMC

FAO/OMS. (2006). *Analyse des risques relatifs à la sécurité sanitaire des aliments. Guide à l'usage des autorités nationales responsables de la sécurité sanitaire des aliments*

OMS (2015). *Maladies d'origine alimentaire: estimations de l'OMS sur la charge mondiale de morbidité. Groupe de référence sur l'épidémiologie des maladies d'origine alimentaire 2007-2015* Disponible à l'adresse suivante: http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/199350/1/9789241565165_eng.pdf

Ressources

FAO: <http://www.fao.org/home/fr/>

OMC: <https://www.wto.org/fr/>

Commission du Codex Alimentarius:
www.codexalimentarius.org/fr/

Lise des normes alimentaires du Codex:
<http://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius/standards/list-of-standards/fr/>

Ressources de la FAO

Sélection de publications sur l'évaluation des risques, la sécurité sanitaire et la qualité des produits alimentaires:

FAO (2016). *Manuel sur le contrôle des importations alimentaires fondé sur les risques*

FAO (2016). *Applications of Whole Genome Sequencing (WGS) in food safety management*

FAO (2014). *Horizon Scanning and Foresight: An overview of approaches and possible applications in Food Safety*

FAO. (2014). Evidence-informed food safety policies and risk management decisions – Réunion technique de la FAO, 18-22 novembre 2013

FAO/IFIF. (2010). *Bonnes pratiques pour l'industrie de l'alimentation animale. Mise en œuvre du Code d'usages pour une bonne alimentation animale du Codex Alimentarius*

FAO. (2009). Directives pour l'inspection du poisson fondée sur les risques

FAO. (2009). *Évaluation de la sécurité sanitaire des aliments génétiquement modifiés – outils à l'intention des formateurs*

FAO. (2008). *Manuel pour les inspections des aliments basées sur l'analyse des risques*

FAO/OMS. (2005). *Mieux participer aux activités du Codex*. Documents de formation FAO/OMS

FAO/OMS. (2005). *Guide pour l'élaboration et l'amélioration des systèmes de rappel et de suivi des aliments au niveau national*

FAO/OMS. (2003). *Garantir la sécurité sanitaire et la qualité des aliments. Directives pour le renforcement des systèmes nationaux de contrôle alimentaire*

D'autres publications de la FAO sont disponibles à l'adresse suivante:

<http://www.fao.org/food/food-safety-quality/publications-tools/food-safety-publications/fr/>

Lien vers les outils en ligne pour la sécurité sanitaire des produits alimentaires:

<http://www.fao.org/food/food-safety-quality/publications-tools/food-safety-tools/fr/>

Lien vers les ressources d'avis scientifiques:

<http://www.fao.org/food/food-safety-quality/scientific-advice/fr/>

Lien vers la base de données FAOLEX:

<http://www.fao.org/faolex/fr/>

Ressources de l'OMC

OMC. (2010). *La série des Accords de l'OMC – Mesures sanitaires et phytosanitaires*: https://www.wto.org/french/res_f/booksp_f/agrmtseries4_sps_f.pdf

OMC. (2014). *La série des Accords de l'OMC – Obstacles techniques au commerce*: https://www.wto.org/french/res_f/publications_f/tbttrade_f.pdf

OMC. Comité SPS de l'OMC, Décisions et documents importants: https://www.wto.org/french/tratop_f/sps_f/decisions06_f.htm

OMC. (2017). Décisions et recommandations adoptées par le Comité des obstacles techniques au commerce de l'OMC depuis le 1^{er} janvier 1995. (G/TBT/1/Rev.13)

Pour accéder à des renseignements supplémentaires sur les mesures SPS, consulter le Portail SPS de l'OMC: https://www.wto.org/french/tratop_f/sps_f/sps_f.htm

Pour accéder à des renseignements supplémentaires sur les OTC, consulter le Portail OTC de l'OMC: https://www.wto.org/french/tratop_f/tbt_f/tbt_f.htm

Pour accéder au texte de l'Accord SPS de l'OMC: https://www.wto.org/french/docs_f/legal_f/15sps_01_f.htm

Pour accéder au texte de l'Accord OTC de l'OMC: https://www.wto.org/french/docs_f/legal_f/17-tbt_f.htm

Pour des renseignements au sujet de l'Atelier sur l'analyse des risques organisé en 2014 par le Comité SPS: https://www.wto.org/french/tratop_f/sps_f/wkshop_oct14_f/wkshop_oct14_f.htm

Pour des renseignements au sujet des discussions sur l'étiquetage des produits alimentaires à l'OMC, voir la Séance thématique du Comité OTC sur la coopération entre les Membres dans le domaine de la réglementation: étiquetage des produits alimentaires, organisée en 2016: https://www.wto.org/french/tratop_f/tbt_f/tbtnov16_f.htm

Pour rechercher des notifications OTC et des renseignements sur les préoccupations commerciales spécifiques et d'autres questions relatives aux OTC, consulter le Système de gestion des renseignements OTC: <http://tbtims.wto.org/fr/>

Pour rechercher des notifications SPS et des renseignements sur les problèmes commerciaux spécifiques et d'autres questions relatives aux mesures SPS, consulter le Système de gestion des renseignements SPS: <http://spsims.wto.org/fr/>

Pour recevoir des alertes électroniques concernant les notifications SPS et OTC, consulter le système ePing: <http://www.epingalert.org/fr>

Pour accéder aux ressources d'apprentissage en ligne de l'OMC, consulter la plate-forme ECampus de l'OMC: <https://ecampus.wto.org/?lang=Fr>

Pour obtenir des renseignements sur la facilitation des échanges: https://www.wto.org/french/tratop_f/tradfa_f/tradfa_f.htm

Pour obtenir des renseignements sur la mise en œuvre de l'Accord sur la facilitation des échanges et sur l'assistance technique disponible: <http://www.tfafacility.org/fr>

Ressources du STDF

<http://www.standardsfacility.org/fr>

Facilitation du commerce sûr: <http://www.standardsfacility.org/fr/facilitation-du-commerce>

Certification électronique: www.standardsfacility.org/SPS-eCert

Priorités en matière d'investissements dans le domaine SPS pour l'accès aux marchés (P-IMA): <http://www.standardsfacility.org/fr/priorit%C3%A9s-P-IMA>

Outil d'évaluation des capacités SPS: <http://www.standardsfacility.org/fr/capacity-evaluation-tools>

ACRONYMES

Accord OTC	Accord sur les obstacles techniques au commerce
Accord SPS	Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires
ACR	Accord commercial régional
AFE	Accord sur la facilitation des échanges
AIEA	Agence internationale de l'énergie atomique
BNVL	Laboratoire vétérinaire national du Botswana
BPR	Bonne pratique réglementaire
CCFL	Comité du Codex sur l'étiquetage des denrées alimentaires
CIN2	Deuxième Conférence internationale sur la nutrition, Rome, 2014
CIPV	Convention internationale pour la protection des végétaux
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FAOLEX	Base de données législatives de la FAO
GATT	Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce
GM	Génétiquement modifié
HACCP	Analyse des risques et maîtrise des points critiques
HAP	Hydrocarbures aromatiques polycycliques
IMS	Système de gestion des renseignements
INFOODS	Réseau international de systèmes de données sur l'alimentation
JECFA	Comité mixte FAO/OMS d'experts des additifs alimentaires
JEMNU	Réunions mixtes d'experts en nutrition FAO/OMS
JEMRA	Consultations mixtes FAO/OMS d'experts de l'évaluation des risques microbiologiques
JMPR	Réunion mixte d'experts FAO/OMS sur les résidus de pesticides
LEGN	Service droit et développement de la FAO
LLP	Présence à faible niveau
LMR	Limite maximale de résidus
MNT	Maladies non transmissibles
OIE	Organisation mondiale de la santé animale
OMC	Organisation mondiale du commerce
OMS	Organisation mondiale de la santé
PCS	Problème/préoccupation commercial(e) spécifique
PMA	Pays les moins avancés
PME	Petites et moyennes entreprises
SAG	Service national chilien de l'agriculture et de l'élevage
SLITS	Système d'identification et de traçabilité du bétail du Swaziland
STDF	Fonds pour l'application des normes et le développement du commerce
UE	Union européenne
WGS	Séquençage du génome complet

LE COMMERCE ET LES NORMES ALIMENTAIRES

Il est difficile d'imaginer le commerce des produits alimentaires sans les normes. Les normes alimentaires permettent aux consommateurs d'avoir confiance dans la sécurité sanitaire, la qualité et l'authenticité des produits qu'ils consomment. En donnant aux consommateurs, aux producteurs et aux gouvernements la possibilité d'avoir une compréhension commune des différents aspects des produits alimentaires, l'harmonisation sur la base des normes internationales rend le commerce moins coûteux et plus inclusif. Les normes alimentaires et le commerce contribuent ensemble à l'alimentation saine, nutritive et suffisante d'une population mondiale de plus en plus nombreuse.

Ensemble, la FAO et l'OMC donnent aux gouvernements les moyens d'établir un cadre pour faciliter le commerce sur la base des normes alimentaires convenues au niveau international. Par le biais de la Commission FAO/OMS du Codex Alimentarius, les gouvernements définissent des normes alimentaires mondiales fondées sur des données scientifiques, qui servent de base à la réalisation des objectifs de santé publique, comme la sécurité sanitaire des aliments et la nutrition. Les normes étant indispensables pour la fluidité du commerce, les Accords SPS et OTC de l'OMC encouragent fortement les gouvernements à harmoniser leurs prescriptions sur la base des normes internationales.

Cette publication souligne l'importance de la participation et de l'engagement des gouvernements dans l'élaboration des normes du Codex et dans la résolution des problèmes commerciaux au sein des Comités SPS et OTC de l'OMC, ainsi que l'importance du renforcement des capacités qui, ensemble, contribuent au dynamisme et à la solidité du système mondial des normes alimentaires et du commerce.

ISBN 978-92-5-130368-9



9 789251 303689

I7407FR/1/02.18