

CODEX ALIMENTARIUS COMMISSION



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



Organisation
mondiale de la Santé

Viale delle Terme di Caracalla, 00153 Rome, Italie - Tél: (+39) 06 57051 - Courrier électronique: codex@fao.org - www.codexalimentarius.org

Point 6 de l'ordre du jour

CX/FICS 21/25/6
Mars 2021

PROGRAMME MIXTE FAO/OMS DE NORMES ALIMENTAIRES COMITÉ DU CODEX SUR LES SYSTÈMES D'INSPECTION ET DE CERTIFICATION DES IMPORTATIONS ET DES EXPORTATIONS ALIMENTAIRES

Vingt-cinquième session

En ligne, 31 mai – 8 juin 2021

AVANT-PROJET DE DIRECTIVES RELATIVES À LA RECONNAISSANCE ET AU MAINTIEN DE L'ÉQUIVALENCE DE SYSTÈMES NATIONAUX DE CONTRÔLE DES ALIMENTS (SNCA) (VERSION MISE À JOUR)¹

Élaboré par un groupe de travail électronique² animé par la Nouvelle-Zélande avec les États-Unis
d'Amérique et le Chili

(À l'étape 3)

Les membres du Codex et les observateurs qui souhaitent formuler des observations sur ce projet à l'étape 3 sont invités à le faire conformément à la CL 2021/17/OCS-FICS disponible sur le site Internet du Codex/Lettres circulaires 2021:

<http://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius/resources/circular-letters/fr/>

Introduction

1. Au cours de sa 21^e Session en 2014, pendant le débat sur les questions émergentes et les orientations futures de ses travaux, le Comité du Codex sur les systèmes d'inspection et de certification des importations et exportations alimentaires (CCFICS) est convenu que la Nouvelle-Zélande préparerait un document de réflexion concernant la possibilité d'élaborer des orientations sur l'emploi d'équivalence / de comparabilité de systèmes³, particulièrement pour contribuer plus encore à la sécurité sanitaire du commerce tout en utilisant mieux les ressources pour l'inspection par un meilleur ciblage des risques.
2. À l'occasion de sa 22^e Session (2016), le CCFICS a examiné le document de réflexion (CX/FICS 2016/22/7) ainsi qu'un document de projet (CRD11) et il est convenu de mettre en place un groupe de travail électronique (GTE), animé par la Nouvelle-Zélande avec la co-présidence des États-Unis d'Amérique et du Chili, chargé de réviser le document de réflexion et le document de projet. Le Comité a noté que, bien que l'équivalence des systèmes soit un sujet complexe, il était important de développer une gamme d'outils pour reconnaître la capacité d'une autorité compétente à fournir des assurances concernant la sécurité sanitaire des aliments. Ce travail représenterait la prochaine phase de l'évolution des textes CCFICS existants sur l'équivalence. Le CCFICS22 a en outre noté que l'élaboration d'orientations dans le domaine de l'équivalence de systèmes devrait répondre au double mandat du Codex.⁴

¹ Le présent document mis à jour intègre les observations reçues en réponse à la CL 2020/02/OCS-FICS

² Le Groupe de travail électronique comprenait des représentants des pays et organisations suivants: Argentine, Australie, Brésil, Canada, Chili, Commission européenne, Costa Rica, Équateur, Égypte, États-Unis d'Amérique, Inde, Indonésie, Jamaïque, Japon, Kazakhstan, Mexique, Maroc, Nigéria, Norvège, Nouvelle-Zélande, Pérou, République de Corée, République dominicaine, El Salvador, Singapour, Suisse, Thaïlande, Royaume Uni, Uruguay, FAO, GFSI, SSAFE.

³ REP15/FICS, Par. 63

⁴ REP16/FICS, Par. 49-52

3. Au cours de sa 23e Session, le CCFICS a examiné le document de réflexion (CX/FICS 2017/23/6) ainsi qu'un document de projet (CRD17)¹. Il a été rappelé que les nouveaux travaux envisagés viendraient compléter les trois autres textes qui évoquent l'équivalence de manière explicite, à savoir: les *Directives sur la conception, l'application, l'évaluation et l'homologation de systèmes d'inspection et de certification des importations et des exportations alimentaires* (CXG 26-1997), les *Directives sur l'élaboration d'accords d'équivalence relatifs aux systèmes d'inspection et de certification des importations et des exportations alimentaires* (CXG 34-1999) et les *Directives sur l'appréciation de l'équivalence de mesures sanitaires associées à des systèmes d'inspection et de certification des denrées alimentaires* (CXG 53-2003). En outre, les nouvelles directives envisagées s'intégreraient de manière harmonieuse dans le cadre fixé par les *Principes et directives concernant les systèmes nationaux de contrôle des aliments* (CXG 82-2013) et les *Principes et directives sur l'échange d'informations entre des pays importateurs et exportateurs pour soutenir le commerce alimentaire* (CXG 89-2016).
4. Il a été relevé que, même si les deux documents CXG 26-1997 et CXG 34-1999 couvrent le double mandat du Codex et anticipent la possibilité de l'équivalence de systèmes, aucun des deux ne fournit des orientations pratiques quant aux processus et procédures susceptibles d'aider des pays d'entamer des réflexions sur l'équivalence de systèmes. Par ailleurs, il a été constaté que les CXG 53-2003 ne s'appliquent que de manière limitée aux processus surdéterminants d'équivalence de systèmes dans la mesure où elles mettent principalement l'accent sur l'équivalence de mesures sanitaires spécifiques. L'examen des textes du CCFICS a également clairement dévoilé un manque d'orientations sur la mise en place et la réalisation d'une évaluation de l'équivalence des systèmes.
5. Le CCFICS23 a marqué un large soutien pour l'élaboration d'orientations supplémentaires sur l'utilisation de l'équivalence de systèmes et a noté (entre autres aspects) que les "orientations aideraient les pays aux prises avec cet enjeu complexe ; elles seraient susceptibles de réduire les entraves inutiles aux échanges commerciaux et permettre aux autorités compétentes d'économiser leurs ressources"². Après avoir révisé le document de projet, le Comité est convenu de le transmettre au CAC40 pour approbation dans le cadre de nouveaux travaux et de mettre en place un GTE, animé par la Nouvelle-Zélande et co-présidé par le Chili et les États-Unis d'Amérique.³ La CAC40 a approuvé ces nouveaux travaux en juillet 2017.
6. Un avant-projet d'orientations a été élaboré par la Nouvelle-Zélande en anglais et en espagnol avec l'aide du Chili et des États-Unis d'Amérique et a été diffusé parmi les membres du GTE en octobre 2017. Une réunion de groupe de travail physique (GTP) a été organisée à Santiago, au Chili en décembre 2017. Y ont participé des délégations de 33 Membres et observateurs du Codex⁴, la Présidente du CCFICS et le Secrétariat du Codex, plusieurs délégations participant grâce à la technologie de webinar. Le GTP a examiné toutes les observations écrites du GTE et a poursuivi la refonte de l'avant-projet d'orientations.
7. Avec l'aide du Chili et des États-Unis d'Amérique, la Nouvelle-Zélande a préparé un deuxième projet d'orientations à partir des observations écrites et de la discussion intervenue pendant le GTP de Santiago, et a diffusé celui-ci en anglais et en espagnol en mars 2018 parmi les membres du GTE. Une autre réunion de GTP a été organisée à Édimbourg, en Écosse, en mai 2018. Y ont participé des délégations de 25 Membres et observateurs du Codex⁵, la Présidente du CCFICS et le Secrétariat du Codex, plusieurs délégations participant grâce à la technologie de webinar. Le GTP a examiné toutes les observations écrites et a poursuivi la refonte de l'avant-projet d'orientations.
8. À l'occasion de sa 24e Session, le CCFICS a examiné l'avant-projet de directives (*Directives relatives à la reconnaissance et au maintien de l'équivalence de systèmes nationaux de contrôle des aliments*) ainsi que le rapport du groupe de travail (CX/FICS 2018/24/4). Le CCFICS24 a révisé l'avant-projet d'orientations et est convenu de reconduire le GTE animé par la Nouvelle-Zélande et co-présidé par le Chili et les États-Unis d'Amérique. Le GTE a été chargé de poursuivre l'élaboration du projet de directives en tenant compte des observations présentées par écrit et pendant le CCFICS24, et de diffuser celui-ci pour observations au CCFICS25, afin de pouvoir faire progresser le projet d'orientations conformément à l'échéancier du document de projet initial.⁶

¹ REP17/FICS, Par. 31-33

² REP17/FICS, Par. 38

³ REP17/FICS, Par. 46

⁴ Australie, Argentine, Belgique, Bolivie, Canada, Chili, Colombie, Costa Rica, Danemark, Équateur, Union européenne, Guyane, Guatemala, Honduras, Inde, Indonésie, Japon, Jamaïque, Mexique, Nouvelle-Zélande, Nicaragua, Norvège, Panama, Paraguay, Thaïlande, Afrique du Sud, Royaume Uni, USA, Uruguay, FAO, CGF, ICGMA, SSAFE

⁵ Australie, Argentine, Belgique, Canada, Chili, Union européenne, Inde, Irlande, Italie, Japon, Mexique, Nouvelle-Zélande, Pays-Bas, Norvège, Pérou, Philippines, Suisse, Thaïlande, Royaume Uni, USA, FAO, OIE, OMC, CGF, SSAFE

⁶ REP19/FICS par. 16 – 32

Évolution post CCFICS24 et débat au sein du groupe de travail

9. Le Président et les co-présidents du GTE ont pris en compte les observations supplémentaires présentées avant et pendant le CCFICS24 et ont diffusé une version révisée des directives envisagées parmi les membres du GTE⁷ en mai 2019.
10. Un certain nombre de questions supplémentaires a également été posé pour examen par le GTE, notamment:
 - l'acceptabilité de termes ou d'expressions spécifiques à utiliser systématiquement dans tout le document;
 - l'inclusion de notes de bas de page, certaines reprenant des références spécifiques à d'autres textes du CCFICS, et d'autres donnant des exemples à titre d'illustration;
 - l'inclusion et/ou le libellé de certaines définitions et principes;
 - la séquence / la réorganisation des étapes du processus; et
 - la demande de recommandations d'exemples pour illustrer le concept de 'critères décisionnels' et dans quelle mesure des estimations de la variabilité et de l'incertitude peuvent influencer le processus d'évaluation.
11. Le GTE a globalement appuyé le maintien de l'inclusion de notes de bas de page avec des références aux textes pertinents du CCFICS et l'emploi d'exemples illustratifs s'ils peuvent faciliter la compréhension. Le débat du CCGP31⁸ sur l'utilisation d'exemples a également été noté.
12. L'inclusion d'une définition spécifique des 'Systèmes nationaux de contrôle des aliments' et le libellé de la définition des 'Critères décisionnels' ont suscité un ensemble d'avis différents. Un consensus s'est dégagé sur le fait qu'une définition spécifique sur le 'Système national de contrôle des aliments' n'était pas nécessaire.
13. La réorganisation des étapes du processus et la refonte de la section 5 ont globalement été appuyés, des suggestions rédactionnelles utiles étant également fournies.
14. Au moment du débat sur la définition de l'objectif d'un SNCA, il a été suggéré de remplacer systématiquement le mot 'objectifs' par 'réalisations' dans tout le texte. Cette suggestion n'a pas été acceptée dans le cadre d'un changement systématique et il a été expliqué au GTE que cette définition avait pour objectif de s'aligner sur un texte existant (CAC/GL 82-2013), tout en reconnaissant son utilisation sans distinction des termes 'objectif' et 'but' dans les sections 3 et 4.1, mais qu'il établit une hiérarchie en stipulant en section 2 que l'objectif d'un SNCA est de protéger la santé des consommateurs et d'assurer les pratiques loyales dans le commerce alimentaire. La section 4.2 (Conception du système) établit ensuite les liens entre la capacité à atteindre les objectifs du système et les éléments du système décrits dans cette section. Le terme objectifs se place ainsi à un niveau supérieur et constitue le point de départ pour établir l'équivalence, car il faut connaître l'objectif pour pouvoir apprécier si une réalisation particulière contribue effectivement à atteindre cet objectif.
15. Toutes les observations reçues ainsi que les réponses données à chacune d'entre elles ainsi qu'une autre version révisée ont été une nouvelle fois diffusées parmi les membres du GTE en septembre 2019 pour une deuxième série d'observations, accompagnées de quelques questions spécifiques supplémentaires relatives aux changements apportés au texte révisé, et notamment:
 - le libellé de la définition de 'Critères décisionnels';
 - l'amélioration des exemples illustratifs dans certaines notes de bas de page; et
 - l'inclusion d'orientations supplémentaires sur le maintien et la révision des reconnaissances d'équivalence.
16. Les réponses et suggestions du GTE ont été intégrées dans le *Projet de Directives relatives à la reconnaissance et au maintien de l'équivalence de systèmes nationaux de contrôle des aliments (SNCA)* qui constitue l'Annexe 1 du document de travail CX/FICS 20/25/6 (janvier 2020). Ce document de travail notait que le projet de directives avait été amélioré et que:

⁷ Le Groupe de travail électronique comprenait des représentants des pays et organisations suivants: Argentine, Australie, Brésil, Canada, Chili, Commission européenne, Costa Rica, Équateur, Égypte, États-Unis d'Amérique, Inde, Indonésie, Jamaïque, Japon, Kazakhstan, Mexique, Maroc, Nigéria, Norvège, Nouvelle-Zélande, Pérou, République de Corée, El Salvador, Singapour, Suisse, Thaïlande, République dominicaine, Royaume Uni, Uruguay, GFSI, SSAFE.

⁸ REP19/GP, Paragr. 27-39

- il continuait de répondre au double mandat du Codex;
 - il comprenait les définitions estimées nécessaires aux fins de ces directives;
 - l'explication des étapes du processus et le nombre limité d'exemples illustratifs étaient suffisants pour fournir une assistance pratique aux membres du Codex sans imposer un fardeau injustifié à l'une ou l'autre des parties;
 - il évitait dans toute la mesure du possible le dédoublement d'orientations figurant dans d'autres textes existants du Codex relatifs à l'équivalence; et
 - il supprimait les passages entre crochets (c-à-d., []) à l'exception d'un cas (paragraphe 10, 2e puce – relative aux normes internationales) et l'attention du Comité était attirée sur celui-ci pour examen.
17. Un appel à observations formelles relatives au CX/FICS 20/25/6 à remettre avant le 1er mai 2020 a été lancé par lettre circulaire (CL 2020/02 FICS). Des observations ont été reçues de la part de 20 Membres et de deux organisations observatrices du Codex⁹ et celles-ci ont été publiées avec la référence CX/FICS 20/25/6 Add 1, accompagnées d'une note signalant qu'à la suite du report du CCFICS25 à 2021 (dans le contexte de la pandémie de COVID-19), le GTE poursuivait son travail sur les observations reçues.
18. En Juillet 2020, un tableau présentant les observations du CX/FICS 20/25/6 Add 1 suivies d'une réponse pour chacune d'entre elles a été diffusé au sein du GTE, accompagné d'un projet de directives amendé intégrant les observations reçues. Le GTE a été invité à examiner si d'autres exemples de critères décisionnels devraient y être inclus et dans l'affirmative, de présenter des suggestions.
19. 11 Membres du GTE ont soumis des réponses à cette invitation. Une nouvelle version améliorée du projet a été préparée sur la base de ces observations, d'un échange supplémentaire entre le Président et les co-présidents, ainsi que des éclaircissements des observations de certains pays. Ce projet amélioré comprend:
- un(e) Préambule/Introduction révisé destiné à améliorer la clarté et à donner (s'il y a lieu) quelques exemples des avantages potentiels de l'équivalence;
 - des éclaircissements supplémentaires sur les questions susceptibles de se présenter ou à régler à l'étape 1 du processus (discussions initiales, champ d'application et décision d'entamer le processus);
 - un libellé plus neutre quant au partenaire commercial susceptible de suggérer une discussion initiale;
 - quelques éclaircissements supplémentaires précisant comment les antécédents en matière d'expérience, de connaissance et de confiance ainsi que des demandes d'échanges d'informations supplémentaires pourraient être gérées à l'étape 4 (Description du SNCA du pays exportateur);
 - des orientations supplémentaires relatives à l'issue du processus décisionnel.
20. La version mise à jour du projet constitue l'Annexe 1 du présent document
21. Une réunion virtuelle de 3 heures du groupe de travail sera organisée le 23 / 24 Mars 2021, selon les fuseaux horaires spécifiques indiqués dans l'invitation diffusée par le Secrétariat du Codex. Cette réunion sera l'occasion de discuter et d'apporter tout éclaircissement nécessaire avant la date de clôture des observations formelles des pays relatives au projet de document qui constitue l'Annexe 1 du présent document.
22. Les Présidents du GTE tiennent à remercier les membres et les organisations observatrices du Codex pour leur mobilisation régulière et continue au cours du long processus d'élaboration et des nombreux cycles d'observations relatifs à ces directives. Ce travail a permis aux membres de poser des questions et de solliciter des explications relatives à la question souvent complexe de la reconnaissance de l'équivalence. La plupart des membres ont dorénavant fait part de leur soutien pour l'avancement et l'achèvement de ces directives. Le Président du GTE reste donc de l'avis que, compte tenu du travail considérable effectué par les groupes de travail et par les sessions précédentes du CCFICS, le mandat qui lui a été confié par le CCFICS et la CAC a été rempli et que le projet a atteint un stade où il est maintenant approprié pour le CCFICS d'envisager de recommander une progression accélérée dans le cadre du processus par étapes.

⁹Canada, Colombie, Équateur, États-Unis d'Amérique, Danemark, Honduras, Indonésie, Inde, Iraq, Japon, Maurice, Mexique, Nicaragua, Norvège, Nouvelle-Zélande, Paraguay, Suisse, Thaïlande, Union européenne, Zambie, FAO et CCTA

Recommandations

23. Le Comité est invité à :

- i. examiner les révisions du projet de directives à la suite de la révision par le GTE des observations formelles de pays présentées en 2020 et d'exprimer son avis sur celles-ci;
- ii. noter l'important travail entrepris jusqu'à présent, et le degré de soutien favorable à l'achèvement de ces directives; et
- iii. examiner s'il est approprié de recommander une progression accélérée de l'avant-projet de *Directives relatives à la reconnaissance et au maintien de l'équivalence de systèmes nationaux de contrôle des aliments (SNCA)* tel qu'il figure en Annexe 1. ‘

ANNEXE 1

PROJET DE DIRECTIVES RELATIVES À LA RECONNAISSANCE ET AU MAINTIEN DE L'ÉQUIVALENCE DE SYSTÈMES NATIONAUX DE CONTRÔLE DES ALIMENTS (SNCA)**(À L'ÉTAPE 3)****SECTION 1 – PRÉAMBULE / INTRODUCTION**

1 Une grande majorité du commerce alimentaire se déroule sans exiger que les pays exportateurs se soumettent à une évaluation détaillée de leur Système national de contrôle des aliments (SNCA)¹ ou à des évaluations des Systèmes d'inspection et de certification spécifiques à des produits. Certains pays importateurs requièrent toutefois un échange d'informations, une évaluation et ou des assurances de la part de l'autorité compétente du pays exportateur en appui du commerce de certains aliments. De tels processus peuvent être liés tant à la protection de la santé des consommateurs qu'au souci d'assurer les pratiques loyales dans le commerce alimentaire.

2 Plusieurs mécanismes déjà présentés dans des directives existantes du Codex peuvent contribuer à faciliter l'échange et l'évaluation d'informations supplémentaires entre les autorités compétentes lorsque cela est requis. Par exemple, les CXG 89-2016² fournissent des orientations relatives à l'échange d'informations sur l'ensemble ou des parties d'un SNCA entre des pays importateurs et exportateurs pour appuyer le commerce alimentaire ; les CXG 26-1997³ fournissent des orientations relatives à l'évaluation d'un système d'inspection et de certification des denrées alimentaires ; et les CXG 34-1999 traitent de l'élaboration d'accords d'équivalence⁴. Les pays peuvent également utiliser les CXG 53-2003⁵ qui justifient une évaluation plus spécifique d'une mesure sanitaire ou d'un ensemble de mesures sanitaires dans le contexte de systèmes d'inspection et de certification.

3 La reconnaissance de l'équivalence de l'ensemble ou d'une partie du SNCA d'un pays exportateur selon sa pertinence pour le commerce des aliments en cours d'examen, peut également être un moyen efficace pour protéger la santé des consommateurs et assurer les pratiques loyales dans le commerce alimentaire, tout en réduisant le dédoublement inutile de contrôles. Si elle est mise en place, la reconnaissance de l'équivalence devrait conduire à des changements positifs des conditions applicables au commerce et elle devrait également contribuer à une utilisation plus efficace et effective des ressources dans les pays importateurs et exportateurs (par exemple, à la reconnaissance de la liste des établissements éligibles à l'exportation ou d'autres procédures de transformation et d'inspection, ou à une diminution de la fréquence des inspections dans le port d'entrée).

4 L'étude, l'évaluation, la reconnaissance et le maintien de l'équivalence de l'ensemble ou d'une partie pertinente du SNCA d'un pays est indépendante de tout processus réciproque susceptible de se produire. Des études réciproques peuvent, si elles sont demandées, porter sur des champs d'application différents, avoir des durées différentes et parvenir à des conclusions différentes.

SECTION 2 – OBJECTIF / CHAMP D'APPLICATION

5 Les présentes directives fournissent des orientations, des informations et des recommandations pratiques que des pays importateurs et exportateurs peuvent employer lorsqu'ils envisagent le caractère adéquat et / ou le champ d'application ainsi que le processus d'évaluation, de reconnaissance et de maintien de l'équivalence de l'ensemble ou d'une partie du SNCA au niveau systémique.

6 Une demande de reconnaissance d'équivalence peut avoir trait soit à la protection de la santé des consommateurs, soit à l'assurance de pratiques loyales dans le commerce alimentaire, soit aux deux, et peut inclure l'ensemble d'un SNCA ou d'une partie d'un SNCA selon sa pertinence pour le commerce des aliments

¹ Principes et Directives concernant les systèmes nationaux de contrôle des aliments (CXG 82-2013)

² Principes et directives sur l'échange d'informations entre des pays importateurs et exportateurs pour soutenir le commerce alimentaire (CXG 89-2016)

³ Directives sur la conception, l'application, l'évaluation et l'homologation de systèmes d'inspection et de certification des importations et des exportations alimentaires (CXG 26-1997)

⁴ Directives sur l'élaboration d'accords d'équivalence relatifs aux systèmes d'inspection et de certification des importations et exportations alimentaires (CXG 34-1999)

⁵ Directives sur l'appréciation de l'équivalence de mesures sanitaires associées à des systèmes d'inspection et de certification des denrées alimentaires (CXG 53-2003)

et les conditions applicables au commerce visés par la demande.⁶

SECTION 3 - DÉFINITIONS

Équivalence de SNCA: la capacité de différents SNCA ou de différentes parties d'un SNCA de remplir les mêmes objectifs.

Objectifs de SNCA: le but ou la finalité des éléments centraux du SNCA ou de la partie pertinente de celui-ci, et notamment comment ceux-ci contribuent aux objectifs globaux du SNCA en matière de protection de la santé des consommateurs⁷ et d'assurance des pratiques loyales dans le commerce alimentaire.

Réalisation : les effets ou résultats désirés qui contribuent à la réalisation des objectifs d'un SNCA. Les réalisations peuvent être catégorisées à différents niveaux, et qualifiées par exemple d'ultimes, de haut niveau, intermédiaires, de caractère préliminaire ou initial.⁸

Critères décisionnels: les facteurs utilisés pour déterminer si le SNCA d'un pays exportateur ou une partie pertinente de celui-ci satisfait aux objectifs du SNCA du pays importateur ou de la partie pertinente de celui-ci pour les produits en cours d'examen.

SECTION 4 – PRINCIPES

7 L'examen de la reconnaissance de l'équivalence d'un SNCA devrait reposer sur l'application des principes suivants:

Équivalence de systèmes nationaux de contrôle des aliments (SNCA)

a. Les pays devraient reconnaître que des SNCA, ou des parties pertinentes de ceux-ci, de pays importateurs et exportateurs, même lorsqu'ils sont structurés de manières différentes, peuvent être en mesure de remplir les mêmes objectifs d'un SNCA en termes de protection de la santé des consommateurs et d'assurance des pratiques loyales dans le commerce alimentaire et qu'il est possible de conclure qu'ils sont équivalents.

Expérience, connaissance et confiance

b. Les pays devraient tenir compte de l'expérience, de la connaissance et de la confiance pertinente et peuvent prendre en compte des évaluations pertinentes réalisées par d'autres pays ou des organisations internationales.

Alignement sur des normes internationales

c. L'utilisation de normes, directives et/ou codes d'usage du Codex ou la référence à ceux-ci par des pays importateurs et exportateurs peuvent faciliter l'examen, l'évaluation et la reconnaissance de l'équivalence d'un SNCA ou de la partie pertinente de celui-ci.

Évaluation

d. Le processus d'évaluation devrait examiner si les objectifs pertinents du SNCA du pays importateur sont satisfaits et ce processus devrait être documenté, transparent, reposer sur des preuves, viser les réalisations, être efficace, et réalisé d'une manière concertée et dans les meilleurs délais.

Établissement formel et maintien de la reconnaissance

e. Les pays importateurs et exportateurs devraient documenter et établir de manière formelle toute reconnaissance constatée, en consignnant comment la reconnaissance d'équivalence sera mise en œuvre et maintenue pour le commerce alimentaire entre les pays.

⁶ Une demande d'équivalence peut par exemple être limitée aux assurances associées à un secteur spécifié, p.ex. les produits de la mer, ou encore plus précisément à un sous-secteur, p.ex. l'aquaculture, ou à un type de transformation, p.ex. les produits de la mer en conserves. Une demande de reconnaissance de l'équivalence peut comprendre un processus horizontal visant à fournir des assurances telles que la reconnaissance de contrôles réglementaires visant des protocoles d'échantillonnage ou des approbations de méthodologies spécifiques.

⁷ L'Organisation mondiale du commerce et l'accord sanitaire et phytosanitaire évoquent à ce sujet le niveau de protection sanitaire approprié du pays si les conditions applicables au commerce relèvent de son champ d'application.

⁸ CXG 91-2017

SECTION 5 – ÉTAPES DU PROCESSUS

8 Les étapes reprises ci-dessous concernent l'examen, l'évaluation, la reconnaissance et le maintien de l'équivalence de SNCA.⁹

Étape 1: Discussions initiales, champ d'application et décision d'entamer le processus

Étape 2: Description des objectifs du SNCA du pays importateur

Étape 3: Critères décisionnels pour la comparaison

Étape 4: Description du SNCA du pays exportateur ou de la partie pertinente

Étape 5: Processus d'évaluation

Étape 6: Processus décisionnel

Étape 7: Établissement formel et maintien de la reconnaissance

5.1 ÉTAPE 1: DISCUSSIONS INITIALES, CHAMP D'APPLICATION ET DÉCISION D'ENTAMER LE PROCESSUS

Discussions initiales

9 Avant qu'un pays ne demande formellement des consultations sur la reconnaissance de l'équivalence de son SNCA ou de la partie pertinente de celui-ci, des discussions initiales devraient intervenir entre les autorités compétentes pertinentes des deux pays. Ces discussions devraient identifier si la décision d'entamer une évaluation de l'équivalence du SNCA du pays exportateur constitue la démarche appropriée ou si un autre mécanisme quelconque¹⁰ serait préférable pour apporter une réponse aux questions examinées dans la discussion.

- 10 Les questions pertinentes à aborder pendant les discussions initiales peuvent comprendre ¹¹:
- la justification bilatérale et la qualification d'adéquates des conditions applicables au commerce identifiées dont le pays exportateur peut estimer qu'elles constituent des entraves inutiles au commerce;
 - l'expérience, la connaissance et la confiance provenant, par exemple: des antécédents et du niveau d'échanges commerciaux entre les pays; des antécédents en matière de conformité aux exigences du pays importateur; du degré de familiarité et ou de coopération entre les autorités compétentes; et des antécédents des échanges commerciaux du pays exportateur de manière générale¹²;
 - la différence entre les niveaux de développement des deux pays¹³;
 - la similitude de conception de l'ensemble ou de la partie pertinente du SNCA de chaque pays, et notamment du cadre législatif et des objectifs du SNCA;
 - la similitude ou l'harmonisation de l'ensemble ou de parties du SNCA par rapport aux normes internationales pertinentes;
 - si la reconnaissance de l'équivalence du SNCA ou de la partie pertinente de celui-ci est susceptible d'amener des économies en coûts et en ressources, une diminution du dédoublement des activités de contrôle et/ou l'élimination d'entraves inutiles au commerce, tout en protégeant la santé des consommateurs et en assurant les pratiques loyales du commerce

⁹ Les principes et processus décrits dans les CXG 89-2016 peuvent également servir utilement pour l'échange d'informations.

¹⁰ Parmi les exemples d'autres mécanismes, il y a, sans pour autant y être limités: l'échange d'informations en appui du commerce; l'équivalence d'une mesure sanitaire ou d'un ensemble de mesures sanitaires; la conformité aux exigences du pays importateur; l'harmonisation des exigences; la reconnaissance mutuelle; des mémorandums d'accord; ou des assurances reposant sur d'autres moyens acceptés par les deux pays.

¹¹ Les paragraphes 9 et 11 des CXG 34-1999 et le paragraphe 3 de l'annexe des CXG 53-2003 fournissent des orientations supplémentaires.

¹² Le paragraphe 10 de l'annexe des CXG 53-2003 donne d'autres exemples susceptibles d'être ou non pertinents selon les circonstances.

¹³ Voir aussi le paragraphe 16

alimentaire; et

- les échanges d'informations et les évaluations susceptibles d'avoir déjà eu lieu (p.ex. conformément aux CXG 89-2016) ou l'existence d'autres reconnaissances d'équivalence pertinentes entre les deux pays ou avec des pays tiers.

Réflexions sur le champ d'application

11 Au cours des discussions initiales, les pays exportateurs et importateurs devraient déterminer le champ d'application approprié de l'évaluation. Ce champ d'application peut porter sur l'ensemble d'un SNCA ou uniquement sur la partie d'un SNCA pertinente pour le commerce des aliments et des conditions applicables au commerce visées par la demande.

12 Les éléments suivants peuvent figurer parmi les réflexions pertinentes pour déterminer le champ d'application:

- la gamme des produits actuellement échangés entre les pays et/ou les produits dont le commerce est proposé à l'avenir¹⁴;
- les exigences (conditions applicables au commerce) dont le pays exportateur estime qu'elles constituent des entraves inutiles au commerce;
- l'ensemble des assurances à prendre en compte (p.ex. sécurité sanitaire des aliments, étiquetage, ou autres questions relatives aux objectifs du SNCA);
- le degré de certitude et de confiance dans les performances de l'ensemble du SNCA du pays exportateur ou de la partie pertinente de celui-ci pour les produits faisant déjà l'objet d'échanges ou pour ceux dont les échanges sont proposés; et
- la disponibilité des ressources susceptibles d'être nécessaires pour entreprendre le processus, qu'il ait trait à l'ensemble ou à la partie pertinente du SNCA à examiner, et les retombées positives possibles.

13 Les discussions sur le champ d'application devraient identifier les domaines pour lesquels il peut déjà exister suffisamment d'expérience, de connaissances et de confiance par rapport aux domaines pour lesquels des échanges d'information supplémentaires sont susceptibles d'être requis¹⁵.

Décision d'entamer le processus

14 Au terme des discussions initiales entre les pays exportateurs et importateurs et s'il est estimé que:

- une évaluation de l'équivalence du SNCA est un mécanisme approprié;
- elle a des chances de réussir; et
- les avantages potentiels et les économies en ressources susceptibles d'être réalisées justifient le coût et les ressources que requiert le processus;

la demande de reconnaissance d'équivalence devrait être formalisée et comprendre une description des produits et des conditions applicables au commerce à inclure dans le champ d'application.

15 Les deux pays devraient ensuite convenir d'un plan pour entreprendre l'évaluation, comprenant, par exemple, des échéances et si nécessaire, des priorités.¹⁶

16 Lorsque les discussions initiales entre les deux pays parviennent à la conclusion qu'une évaluation de l'équivalence du SNCA du pays exportateur n'est pas le mécanisme le plus approprié, les pays peuvent envisager l'examen d'une collaboration visant à mettre en place un autre accord permettant de faciliter le commerce. D'autres mécanismes permettant de répondre aux questions discutées peuvent être examinés, ainsi que l'indique la note de bas de page 10. Les CXG 34/1999 (paragraphe 11) identifient également qu'entre autres choses, les échanges d'informations, la formation conjointe, la coopération technique et le développement des infrastructures et des systèmes de contrôle des denrées alimentaires peuvent servir d'éléments constitutifs pour une future demande d'équivalence de systèmes.

¹⁴ Le paragraphe 5 des CXG 34-1999

¹⁵ Les paragraphes 11 et 12 des CXG 53-2003 contiennent quelques orientations utiles supplémentaires.

¹⁶ Références aux paragraphes 4(d) de l'annexe des CAC/GL/53-2003 et aux paragraphes 8 et 9 des CXG 34/1999.

5.2 ÉTAPE 2: DESCRIPTION DU SNCA DU PAYS IMPORTATEUR ET OBJECTIFS CONNEXES

17 Le pays importateur devrait identifier les éléments de son SNCA et leurs objectifs connexes pertinents pour le champ d'application de la demande et qui font partie de l'évaluation, par exemple:¹⁷

- le cadre réglementaires et législatif;
- les programmes de contrôle et d'approbation (par exemple établissement, processus et programmes de produits);
- les programmes de vérification et d'audit;
- le suivi, la surveillance continue, les programmes d'enquête et de réponse à des incidents relevant de la sécurité sanitaire des aliments;
- les programmes de mise en application et en conformité;
- les systèmes d'implication des parties prenantes, de communication et d'alerte rapide;
- les programmes de suivi et d'évaluation de la supervision du système; ou
- tous autres éléments directement pertinents pour les produits ou les programmes spécifiques en cours d'examen.

Description et apport de la preuve que le SNCA du pays importateur remplit les objectifs

18 Afin d'aider le pays exportateur à décrire ses propres systèmes, le pays importateur devrait décrire, avec des références appropriées, comment les éléments de son SNCA pertinents pour le champ d'application de la demande permettent d'atteindre chacun des objectifs identifiés.

19 Dans la description de son propre SNCA ou de la partie pertinente de celui-ci, le pays importateur peut fournir des références à des normes internationales pertinentes (p.ex. Codex, OIE, CIPV).

5.3 ÉTAPE 3: CRITÈRES DÉCISIONNELS POUR LA COMPARAISON

20 Une fois que la demande de reconnaissance d'équivalence d'un SNCA ou de la partie pertinente de celui-ci a été formellement déposée, le pays importateur devrait documenter les critères décisionnels à utiliser pour évaluer le SNCA du pays exportateur lié au champ d'application de la demande. Les critères devraient référencer les objectifs du SNCA, ainsi que toutes les réalisations correspondantes dont la démonstration doit être faite pour obtenir une reconnaissance d'équivalence. Le document de critères décisionnels devrait être fourni au pays exportateur et être discuté avec celui-ci dans un esprit de coopération.

21 Les critères décisionnels devraient faciliter le processus d'évaluation permettant de déterminer si la conception et la mise en œuvre du système du pays exportateur répondent aux objectifs du SNCA du pays importateur et à toutes les réalisations correspondantes découlant du champ d'application de la demande.¹⁸

22 Les critères décisionnels devraient décrire:

- le niveau qualitatif ou quantitatif des preuves requises; et
- les indicateurs¹⁹ de réalisations s'ils sont destinés à servir pour faciliter les comparaisons.
- comment utiliser l'expérience, la connaissance et la confiance;

23 Les critères décisionnels devraient se concentrer sur la performance du système dans son ensemble et non sur des procédures ou des mesures individuelles. Ainsi, de tels critères décisionnels relatifs à un SNCA ou à une partie pertinente de celui-ci seront souvent plus de nature qualitative que quantitative.

24 Si l'objectif de toute partie du SNCA en cours d'examen concerne la gestion des risques pour la santé

¹⁷ réf. CXG 34-1999, Section 7; CXG 82-2013, paragraphe 43 et CXG 89-2016 Section 7

¹⁸ Le critère décisionnel suivant peut être donné à titre d'exemple: Les décisions réglementaires reposent sur une analyse scientifique et des preuves robustes, comprenant un passage en revue rigoureux de toutes les informations pertinentes (p.ex. des décisions réglementaires antérieures, des évaluations de risques publiées, ou des mesures de mise en conformité).

¹⁹ Voir l'Annexe B des CXG 91-2017 qui présente quelques exemples illustrant des réalisations et des exemples d'indicateurs potentiels pour les réalisations retenues.

humaine²⁰, les critères décisionnels devraient chercher à déterminer si le SNCA du pays exportateur atteint le niveau approprié de protection arrêté²¹ par le pays importateur.

25 Les critères décisionnels ne devraient pas imposer un standard ou un niveau de performance dépassant celui du SNCA du pays importateur ou de la partie pertinente de celui-ci, dans la mesure où il a trait à la protection de la santé des consommateurs et à l'assurance des pratiques loyales dans le commerce alimentaire.

5.4 ÉTAPE 4: DESCRIPTION DU SNCA DU PAYS EXPORTATEUR OU DE LA PARTIE PERTINENTE

26 Le pays exportateur devrait mettre à disposition des informations adéquates, comprenant des références et des preuves pertinentes qui décrivent son SNCA ou la partie pertinente de celui-ci et qui démontrent comment il/elle satisfait aux objectifs du SNCA du pays importateur ou de la partie pertinente de celui-ci pour le commerce des aliments et les conditions applicables au commerce visés par la demande.

27 Dans la mesure de ce qui est pratiquement faisable, et surtout en concordance avec les orientations pertinentes du Codex, les pays importateurs devraient admettre de la souplesse pour ce qui est de la présentation des informations soumises par les pays exportateurs.²²

28 En tenant compte du champ d'application de la demande de reconnaissance d'équivalence et des antécédents en matière d'expérience, de connaissance et de confiance, des échanges d'informations supplémentaires devraient uniquement être exigés pour les questions ou les éléments du SNCA du pays exportateur qui doivent faire l'objet d'une évaluation plus détaillée.

5.5 ÉTAPE 5: PROCESSUS D'ÉVALUATION

29 Une fois que le champ d'application de la demande est précisé et que les informations ou preuves pertinentes sont disponibles, le processus d'évaluation peut suivre son cours. La méthodologie que le pays importateur utilise pour le processus d'évaluation devrait être transparente, reposer sur des preuves et se concentrer sur la question de savoir si l'ensemble du SNCA du pays exportateur ou la partie pertinente de celui-ci, telle que décrite, remplissent les critères décisionnels. Si des différences significatives sont identifiées, l'évaluation devrait évaluer si les objectifs et toutes les réalisations correspondantes du SNCA du pays importateur peuvent être atteints en utilisant l'autre approche employée par le pays exportateur. Il devrait y avoir un mécanisme effectif de communication entre les deux pays pour permettre un retour d'informations.

30 Le processus d'évaluation comprendra normalement un certain nombre d'étapes. Le processus spécifique peut varier en fonction: du type d'aliments repris dans le champ d'application et de la complexité des contrôles; des antécédents en matière d'expérience, de connaissance et de confiance; et du genre de modification désirée des dispositions commerciales existantes. De manière générale, le pays importateur devrait:

- déterminer quels éléments du SNCA du pays exportateur doivent être évalués pour les types d'aliments visés et la modification désirée des dispositions commerciales existantes, et identifier quels aspects des échanges commerciaux existants sont exclus de l'évaluation;
- clairement présenter les objectifs du SNCA du pays importateur pour chacun des éléments évalués et quel est leur rapport avec les critères décisionnels;
- examiner si les informations soumises par le pays exportateur ou celles qui sont autrement disponibles suffisent pour permettre de réaliser une analyse adéquate;
- poursuivre l'évaluation approfondie en appliquant les critères décisionnels et demander des informations supplémentaires s'il estime qu'elles sont nécessaires;
- prendre en compte toute information supplémentaire présentée à la demande du pays importateur;
- prendre en compte tous les contrôles supplémentaires proposés par le pays exportateur pour faciliter une détermination favorable.

²⁰ Voir l'Annexe A, définition de mesure sanitaire (dans le contexte de la sécurité sanitaire des aliments) de l'accord SPS de l'OMC.

²¹ Voir l'Article 5 de l'Accord SPS de l'OMC: Evaluation des risques et détermination du niveau approprié de protection sanitaire ou phytosanitaire

²² Voir le Paragraphe 6 d) CXG 89-2016

- 31 Le processus d'évaluation du pays importateur devrait:
- se concentrer sur la question de savoir si le SNCA du pays exportateur ou la partie pertinente de celui-ci remplit les objectifs du SNCA du pays importateur ou de la partie pertinente de celui-ci en fonction des critères décisionnels (et non pas si des procédures ou des fonctions spécifiques entreprises par certaines parties dans le pays importateur sont reproduites);
 - admettre que des indicateurs de réalisations différents de ceux du pays importateur soient utilisés pas le pays exportateur pour apporter la preuve de la capacité de son SNCA ou de la partie pertinente de celui-ci d'atteindre l'objectif du pays importateur;
 - peser les réalisations des différents éléments par rapport à leur impact pour réaliser les objectifs ou les buts surdéterminants du SNCA du pays importateur ou de la partie pertinente de celui-ci;
 - être réalisé de manière collaborative et dans les meilleurs délais et peut comprendre des examens documentaires, ainsi que des visites d'évaluation dans le pays / audits²³ si leur nécessité se justifie²⁴;
 - prévoir des discussion/consultations régulières entre les pays ainsi que la présentation d'éclaircissements et/ou d'Informations supplémentaires, si cela est requis; et
 - protéger de manière appropriée les informations commerciales sensibles et confidentielles.
- 32 Parmi les autres considérations surdéterminantes pertinentes pour le processus d'évaluation, il peut y avoir:
- l'absence de conflits d'intérêt;
 - la transparence des décisions et des mesures;
 - comment le SNCA du pays exportateur maintient les trois caractéristiques: d'être au fait de la situation, de proactivité et d'amélioration continue²⁵; et
 - la capacité des infrastructures et des ressources à maintenir la mise en œuvre du SNCA ou de sa partie pertinente, telles que décrites et mises en œuvre par le pays exportateur.
- 33 Des réunions des évaluateurs du pays importateur avec l'autorité compétente du pays exportateur peuvent contribuer au processus d'évaluation et leur organisation possible devrait être incluse, selon qu'il convient, dans la planification de l'évaluation d'équivalence des systèmes. Dans la mesure du possible, les pays sont encouragés à communiquer et à organiser des réunions électroniques. Si cela s'avère pertinent, l'apport d'assistance technique peut également servir pour aider le processus d'évaluation.²⁶

5.6 ÉTAPE 6: PROCESSUS DÉCISIONNEL

- 34 Le processus décisionnel devrait être transparent. Le pays importateur devrait documenter la conclusion du projet d'évaluation avec sa justification et le pays exportateur devrait avoir l'occasion de présenter des observations par rapport au projet de conclusions. S'il est constaté dans une constatation initiale que le SNCA du pays exportateur ou la partie pertinente de celui-ci n'est pas équivalent, le pays exportateur devrait avoir l'occasion de fournir des informations supplémentaires pour examen par le pays importateur avant que la décision ne soit arrêtée de manière définitive. Dans un cas où l'évaluation conclut que le SNCA du pays exportateur ou sa partie pertinente n'est pas équivalent, les deux pays peuvent, s'ils le désirent, convenir d'un plan et d'un calendrier permettant au pays exportateur d'apporter des solutions au manquement identifié. Le pays importateur devrait passer en revue d'autres informations supplémentaires fournies par la suite sans exiger la reprise de tous les aspects d'un processus d'évaluation. Le pays importateur devrait documenter les conclusions de son évaluation finale et leur justification.
- 35 Le processus décisionnel devrait:
- être exécuté dans les meilleurs délais; et

²³ Voir l'Annexe des CXG 26/1997 pour de plus amples orientations sur la réalisation d'évaluations

²⁴ Voir le Paragraphe 34 de l'Annexe des CXG 53-2003 (Utilisation de visites sur site) qui présente des exemples de situations qui justifient des visites sur site.

²⁵ Paragraphe 36, CXG 82-2013

²⁶ Il peut par exemple s'agir d'échanges techniques contribuant à une meilleure compréhension du système de chacun des pays, ou d'assistance pour apporter les modifications aux parties du SNCA pour lesquelles le processus d'évaluation a constaté un besoin d'évolution.

- se concentrer sur la question de savoir si le SNCA du pays exportateur remplit les critères décisionnels; et
- ne pas imposer sans justification un objectif, une réalisation, une norme, ou une procédure allant au-delà de ce qui est appliqué dans le pays importateur.

5.7. ÉTAPE 7: ÉTABLISSEMENT FORMEL ET MAINTIEN DE LA RECONNAISSANCE

36 Les pays importateurs et exportateurs devraient documenter toute reconnaissance constatée, en consignait comment la reconnaissance sera mise en œuvre pour le commerce alimentaire entre les pays (p.ex. reconnaissance d'une liste d'établissements; ou modification des exigences dans le port d'entrée). Une telle documentation peut par exemple prendre la forme d'un échange de lettres ou de la négociation d'un accord ou d'un accord d'équivalence d'une plus grande portée²⁷.

37 La documentation de la reconnaissance de l'équivalence de systèmes devrait comprendre des dispositions sur le maintien et la révision de la reconnaissance. Le maintien d'accords de reconnaissance devrait prévoir des cadres, des programmes et une supervision réglementaires afin d'évoluer dans le temps.

38 Les pays devraient documenter leurs attentes à l'égard de la poursuite de la communication et de la coopération. Ils devraient y inclure quel degré de changement de leurs SNCA ou quels autres changements de situation requièrent une notification à l'autre pays et à quel moment une éventuelle révision de la reconnaissance d'équivalence peut être requise.

39 Le maintien et la révision de reconnaissances d'équivalence de SNCA peuvent comprendre des activités telles que:

- la présentation régulière d'informations sommaires relatives au SNCA ou à la partie pertinente;
- la communication et l'éventuel passage en revue de tout projet de changement significatif des lois, réglementations ou mesures de performance sous-jacentes aux composants du SNCA de l'un ou l'autre des pays, couverts par l'accord de reconnaissance d'équivalence;
- des discussions techniques régulières entre les experts pertinents;
- des visites de pays par intermittence ou des échanges techniques afin de veiller au maintien de l'expérience, de la connaissance et de la confiance.²⁸

²⁷ Même si la présente directive utilise les termes 'pays' et 'accords', dans de nombreux cas, les autorités compétentes pertinentes conviendront d'ententes ou d'autres accords. L'annexe A des CXG 34-1999 contient une liste d'informations qui pourraient, selon qu'il convient, être incluses dans un accord d'équivalence.

²⁸ Voir la section 1(2) de l'Annexe des CXG 26-1997 (Principes et directives relatives à la réalisation d'évaluations de systèmes étrangers d'inspection et de certification)

Figure 1: Processus d'équivalence d'un Système national de contrôle des aliments

Schéma simplifié des étapes pour la reconnaissance et le maintien de l'équivalence de SNCA
(des étapes individuelles peuvent être réitérées)

