

# ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE

G/SPS/GEN/1095  
23 juin 2011

(11-3112)

Comité des mesures sanitaires et phytosanitaires

Original: anglais

## APPROCHE SUIVIE PAR L'UNION EUROPÉENNE EN MATIÈRE D'AUDIT ET D'INSPECTION SPS DANS LES PAYS TIERS

### Communication de l'Union européenne

La communication ci-après, reçue le 22 juin 2011, est distribuée à la demande de la délégation de l'Union européenne.

L'Union européenne a le plaisir de faire part de son expérience au sujet de l'approche systémique des audits et/ou des inspections qu'elle suit pour évaluer les systèmes de contrôle de ses partenaires d'exportation. Cette approche repose sur la reconnaissance de la capacité des pays exportateurs à fournir des garanties suffisantes pour montrer que leurs exportations satisfont aux niveaux de protection sanitaire de l'UE. Il s'agit de promouvoir l'idée que les établissements de pays tiers peuvent figurer sur la liste des pays admis à exporter vers l'Union européenne sur la base de telles garanties, en vue de faciliter les flux commerciaux et d'éviter les retards injustifiés ou les coûts excessifs. Ce système s'applique essentiellement aux importations de produits d'origine animale.

### I. INTRODUCTION

1. D'une manière générale, pour avoir accès aux marchés des animaux, des plantes et de leurs produits, il est nécessaire de fournir des garanties montrant qu'il a été satisfait au niveau approprié de protection sanitaire défini par le pays importateur. Les pays importateurs vérifient souvent ces garanties en procédant à des contrôles et/ou à des inspections sur site dans les pays exportateurs.
2. Des ressources humaines, matérielles et financières importantes sont certes nécessaires pour réaliser ces contrôles et/ou inspections, mais d'autres considérations sont à prendre en compte, telles que la nécessité de faciliter l'accès aux marchés, d'éviter des retards injustifiés et des coûts exorbitants.
3. Les paramètres applicables aux audits et/ou aux inspections sont définis par le Codex Alimentarius qui privilégie clairement l'évaluation des systèmes officiels d'inspection et de certification par rapport à celle de tel ou tel produit ou établissement.<sup>1</sup>
4. En conséquence, l'Union européenne utilise un système d'audit qui tente de donner pleine confiance dans les autorités compétentes du pays exportateur et dans leur capacité à fournir des garanties montrant qu'elles respectent le niveau approprié de protection sanitaire fixé par l'Union européenne pour les produits qu'elles souhaitent exporter vers l'Union européenne.

---

<sup>1</sup> Principes et directives relatives à la réalisation d'évaluation de systèmes étrangers d'inspection et de certification, Annexe du document CAC/GL 26-1997.

5. Ce système d'audit s'appuie sur les contrôles officiels effectués par les autorités compétentes des pays exportateurs. En instaurant la confiance dans les systèmes d'inspection et de certification de ces pays tiers, l'Union européenne n'entreprend pas la tâche extrêmement lourde consistant à inspecter chacun des établissements qui souhaitent exporter vers l'Union européenne.

6. Le système s'applique principalement aux produits d'origine animale considérés comme présentant le plus de risques.

## II. DESCRIPTION DU SYSTÈME DE L'UE

7. Pour être autorisé à exporter un produit donné vers l'Union européenne, un pays exportateur doit d'abord démontrer que ses contrôles officiels respectent les prescriptions de l'UE.<sup>2</sup> Une fois qu'il l'a prouvé et après que l'Union européenne ait vérifié les garanties données, y compris s'il y a lieu, en procédant à un audit sur site, le pays est officiellement autorisé à exporter vers l'Union européenne.

8. L'autorité compétente du pays exportateur est alors à même de lancer un processus d'évaluation de l'admissibilité des établissements d'un territoire à exporter vers l'Union européenne. Si l'autorité compétente du pays exportateur constate qu'un établissement satisfait aux conditions d'importation imposées par l'UE, il peut inscrire l'établissement sur une liste (souvent appelée "*liste préalable*") des établissements exportateurs qui satisfont aux conditions imposées par l'UE. Cette liste est ensuite soumise à l'Union européenne et sert de liste des établissements desquels les États membres de l'UE sont autorisés à importer. La liste est également publiée sur Internet.<sup>3</sup>

9. L'autorité compétente du pays exportateur est chargée de tenir la liste à jour en ajoutant ou en supprimant des établissements, ou en modifiant les informations relatives à un établissement homologué, selon le cas.

10. Des audits ultérieurs du pays exportateur sont régulièrement effectués par l'Union européenne pour vérifier si les systèmes officiels de contrôle du pays exportateur continuent de donner les garanties nécessaires pour les exportations.

11. Ce système est officieusement appelé au sein de l'Union européenne le "*système d'établissement préalable de listes*", ce qui souligne la reconnaissance de la compétence et de l'autorité d'un pays tiers s'agissant d'établir une liste de ses propres établissements admis à exporter vers l'Union européenne. Il s'applique à tous les partenaires commerciaux.

## III. CONFORMITÉ AVEC LES NORMES INTERNATIONALES

12. Les audits de l'UE respectent les normes internationales édictées par le Codex Alimentarius qui privilégie clairement l'évaluation des systèmes officiels d'inspection et de certification par rapport à celle de tel ou tel produit ou établissement.<sup>4</sup>

13. Les audits de l'UE incluent des inspections d'un échantillon des établissements concernés. Ces inspections sont planifiées, disponibles pour examen et réalisées conformément aux méthodes d'audit reconnues au niveau international (conformément à la norme ISO 19011).

---

<sup>2</sup> Les conditions d'importation mentionnées dans la présente note correspondent aux conditions générales décrites à l'article 11 du Règlement (CE) n° 178/2002, y compris le principe de l'équivalence de l'Accord SPS de l'OMC.

<sup>3</sup> Liste des établissements dans les pays tiers – [http://ec.europa.eu/food/international/trade/third\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/food/international/trade/third_fr.htm).

<sup>4</sup> Principes et directives relatives à la réalisation d'évaluations de systèmes étrangers d'inspection et de certification, Annexe du document CAC/GL 26-1997.

14. Ils sont réalisés par le service de l'UE chargé des audits et des inspections, à savoir l'Office alimentaire et vétérinaire. Les frais de voyage et de logement des auditeurs de l'UE sont intégralement pris en charge par l'Union européenne. Les pays ou établissements visités ne doivent assumer aucun frais d'audit, que ce soit avant, pendant ou après les audits. L'organe chargé des audits et le processus d'audit sont indépendants pour garantir des résultats objectifs et impartiaux.<sup>5</sup> Les rapports d'audit sont mis à la disposition du public sur Internet.

15. En élaborant un système de gestion des audits et des inspections et d'agrément des établissements par ce moyen, l'Union européenne garantit non seulement un niveau élevé de sécurité sanitaire des produits agroalimentaires faisant l'objet d'échanges commerciaux, mais respecte par ailleurs son propre niveau approprié de protection sanitaire d'une manière respectueuse des ressources et des échanges commerciaux.

#### IV. LA SITUATION ACTUELLE ENTRE LES MEMBRES DE L'OMC

16. D'après l'expérience de l'Union européenne, les démarches d'audit et d'inspection qui ne suivent pas les directives du *Codex Alimentarius* entraînent des retards injustifiés, un traitement discriminatoire entre les partenaires commerciaux et ne sont pas conformes aux prescriptions de l'OMC, en particulier telles qu'énoncées à l'annexe C de l'Accord SPS.

17. L'Union européenne note régulièrement que nombre de ses partenaires commerciaux ne suivent pas ces directives, avec les conséquences négatives indiquées ci-après.

18. Par ailleurs, les procédures d'importation et la fréquence des audits/inspections diffèrent d'un pays à l'autre.

19. Si un certain nombre de partenaires commerciaux appliquent les "meilleures pratiques" dans leur système de contrôle des importations, il existe par ailleurs tout un éventail de pratiques restreignant le commerce, que le système "*d'établissement préalable d'une liste*" entendait précisément éviter. En particulier:

- a) des procédures d'audit/d'inspection peu claires et contraignantes – certains audits et/ou inspections ne sont pas suffisamment planifiés: ils ne sont pas méthodiques et sont mal notifiés, voire pas du tout, à l'autorité compétente du pays visité;
- b) de longs délais d'approbation des exportations – les pays souhaitant exporter vers un autre pays doivent souvent attendre pendant très longtemps une inspection susceptible de leur ouvrir un accès au marché. La raison en est souvent un manque de ressources humaines et/ou financières, ou une utilisation mal avisée de ces ressources. Dans certains cas, un pays exportateur peut devoir attendre jusqu'à dix ans une visite du pays importateur;
- c) des coûts excessifs – des coûts qui ne traduisent pas nécessairement le coût réel de l'audit/l'inspection sont souvent facturés pour inspecter des établissements ou des autorités compétentes, voire les deux;
- d) octroi d'une homologation temporaire – des établissements exportateurs ne sont souvent homologués que temporairement, de nombreuses années après qu'ils aient déposé leur demande initiale;
- e) les listes d'établissements ne sont mises à jour qu'à l'issue de longs délais;

---

<sup>5</sup> Office alimentaire et vétérinaire – [http://ec.europa.eu/food/fvo/index\\_en.cfm](http://ec.europa.eu/food/fvo/index_en.cfm).

- f) traitement différencié – des partenaires commerciaux dans la même situation sont traités différemment;
- g) absence de réciprocité – il n'y a guère, voire aucune, réciprocité pour les partenaires commerciaux bien que l'Union européenne applique son système de la même manière à tous.

20. Certains Membres de l'OMC assurent la gestion des importations et de l'agrément des établissements en se fondant sur une évaluation des systèmes officiels d'inspection et de certification similaire à celle de l'Union européenne. De ce fait, ils utilisent leurs ressources humaines d'une manière efficiente et efficace, facilitent les échanges et sont en mesure de fournir le niveau approprié de protection sanitaire exigé.

## V. AVANTAGES DU SYSTÈME DE L'UE

21. Droits et obligations découlant de l'Accord SPS de l'OMC – l'Union européenne gère ses importations en général, et la liste des établissements exportateurs en particulier, en respectant les droits et obligations découlant de l'Accord SPS de l'OMC.

22. Normes internationales – l'approche de l'UE reconnaît, conformément au *Codex Alimentarius* (voir CAC/GL 20-1995, CAC/GL 26-1997), que les systèmes officiels et les systèmes agréés d'inspection et de certification revêtent une importance fondamentale pour établir et maintenir la confiance que doit inspirer le système d'inspection et de certification d'un pays exportateur et pour faciliter la loyauté des échanges, en tenant compte des attentes des consommateurs.

23. Non-discrimination – les principes de l'UE et la gestion des établissements fondés sur l'audit ne sont pas discriminatoires étant donné qu'ils s'appliquent d'une manière égale à tous les partenaires commerciaux de l'UE.

24. Perturbations minimales des échanges commerciaux – le système de l'UE est conçu de manière à perturber le moins possible les échanges commerciaux tout en maintenant un niveau approprié de protection sanitaire.

25. Une approche fondée sur les risques – le système d'audit vise les produits qui présentent le plus de risques, c'est-à-dire qu'il ne s'applique pas à *tous* les animaux, plantes et leurs produits importés dans l'Union européenne. Dans le cas où un produit ou un pays donné, en raison d'un risque identifiable, doit faire l'objet d'un audit pour vérifier s'il satisfait aux conditions d'importation pertinentes de l'UE, les procédures et objectifs de l'évaluation sont communiqués à l'avance à l'autorité exportatrice compétente. Il s'agit là d'une relation continue qui doit être constamment évaluée et maintenue. La confiance inspirée par l'autorité compétente des pays exportateurs est non seulement évaluée au moyen d'audits et/ou d'inspections mais également de contrôles aux frontières de l'UE. La fréquence des audits de suivi se limite au nombre nécessaire pour maintenir la confiance.

26. Transparence – les conditions d'importation de l'UE et les listes d'établissements agréés sont rendues publiques et les inspections/audits sur site sont planifiés, méthodiques, cohérents, parfaitement documentés et bien communiqués aux partenaires commerciaux.

27. Équivalence – le principe de l'équivalence est reconnu, c'est-à-dire qu'un pays exportateur peut choisir soit d'appliquer les mesures spécifiques de l'UE, soit de démontrer que ses propres mesures sanitaires fournissent des garanties au moins équivalentes pour atteindre le niveau approprié de protection sanitaire de l'UE.

28. Efficienc e et efficacit é – l'Union europ éenne applique un syst ème flexible, efficace et rapide pour g érer les listes de pays tiers et d'établissements exportateurs. Son approche met l'accent sur la qualit é des prestations des autorit és comp étentes charg ées de garantir le respect des prescriptions de l'UE à l'importation, y compris les v érifications sanitaires lorsqu'elles sont n écessaires, et non sur l'évaluation de chaque établissement exportateur. L'approche choisie par l'UE utilise au mieux des ressources humaines et financi ères limit ées et évite des coûts inutiles et des retards injustifiés.

29. Indépendance – pour garantir l'indépendance de l'organe charg é des audits et du processus d'audit, en veillant à ce qu'il soit suffisamment autonome des entit és ayant un int érêt commercial ou financier direct, l'organe charg é des audits rel ève de la Direction g én érale de la Commission europ éenne charg ée de la sant é et des consommateurs. Tous les frais d'audit sont par ailleurs inscrits au budget de l'UE pour évit er tout conflit d'int érêts potentiel.

30. Fondée sur des éléments de preuve – la confiance n écessaire pour établir rapidement une liste d'établissements repose dans une large mesure sur les éléments de preuve rassemblés au cours des audits, qui s'appuient sur l'examen d'un échantillon des procédures du syst ème, de documents ou des registres et, le cas échéant, d'une s élection de sites (y compris un échantillon repr ésentatif des établissements exportateurs, c'est-à-dire, pas n écessairement tous les établissements) relevant de la port ée de l'audit. Il ne s'agit donc pas d'une obligation d'inspecter l'intégralit é des procédures, des registres et des sites de production. Le principal objectif de ces audits est d'instaurer la confiance dans l'autorit é comp étente du pays exportateur, la v érification sur site n'étant utilis ée que dans la mesure n écessaire pour atteindre cet objectif.

31. En conclusion, l'Union europ éenne non seulement garantit un niveau é lev é de s écurit é sanitaire des produits agroalimentaires faisant l'objet de ses é changes, mais elle le fait d'une manière respectueuse des ressources et des é changes commerciaux.

---