

ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE

G/SPS/GEN/673

31 mars 2006

(06-1477)

Comité des mesures sanitaires et phytosanitaires

Original: anglais

MISE EN ŒUVRE DE L'ACCORD SPS

Renseignements en vue de l'atelier du 31 mars 2006

Communication présentée par l'Ouganda

La communication ci-après, reçue le 29 mars 2006, est distribuée à la demande de la délégation de l'Ouganda.

1. En guise de préparation à l'atelier sur la mise en œuvre de l'Accord SPS, les participants ont été invités à présenter des renseignements sur leur expérience des questions qui seront examinées.

Participation aux réunions du Comité SPS

- a) La participation est irrégulière.
- b) Ce sont surtout les représentants chargés du commerce et en poste à Genève qui participent aux réunions, généralement sans renseignements ni données techniques en provenance de l'Ouganda.
- c) Les renseignements concernant les réunions du Comité SPS sont téléchargés à partir du site Web de l'OMC et distribués aux membres du Comité national OTC/SPS par le secrétariat du Comité (UNBS).

Comité national SPS

- a) Il existe un Comité national OTC/SPS qui regroupe des institutions du secteur public et des associations du secteur privé.
- b) Les notifications SPS sont distribuées aux parties prenantes par les soins des représentants du Comité national OTC/SPS, autrement dit le Comité a instauré un mécanisme pour la distribution des notifications.
- c) La communication effective de l'information concernant les prescriptions SPS à toutes les parties prenantes demeure, tout comme la rétroaction, un enjeu de taille. Elle exige un engagement à tous les niveaux, dont la concrétisation fera appel à des actions de sensibilisation et de formation et à l'apport de ressources adéquates.
- d) Il n'y a pas eu de planification nationale pour la mise en œuvre des prescriptions SPS.

- e) L'identification des besoins en matière d'assistance technique incombe généralement aux organismes publics. Elle est effectuée sans coordination et sans une mise en concordance effective avec les priorités. Il faudrait décourager les chevauchements d'activité entre les donateurs en coordonnant les efforts de ces derniers. Un donateur principal/organe d'exécution tel que l'ONUDI ou les Communautés européennes pourrait être retenu pour présider un comité qui serait chargé de coordonner le soutien des donateurs au chapitre des mesures SPS.

Mandat du Comité national de coordination OTC/SPS

- a) Identifier les liaisons interinstitutionnelles en cause et les points nationaux de notification OTC et SPS;
- b) Recenser les lacunes, chevauchements et cumuls éventuels et prendre des mesures de rationalisation pour permettre au pays de réaliser des avancées à cet égard;
- c) Rationaliser la préparation des réunions des Comités OTC et SPS ainsi que la participation à ces réunions, et faire des recommandations appropriées aux instances compétentes en vue des actions et du soutien nécessaires;
- d) Assurer le suivi des recommandations auprès des instances compétentes et des parties prenantes; et
- e) Rationaliser la mise en œuvre des prescriptions de notification inscrites dans les Accords OTC et SPS.

Composition du Comité national de coordination OTC/SPS

- a) Bureau national des normes de l'Ouganda (secrétariat et présidence)
- b) Ministère du tourisme, du commerce et de l'industrie
- c) Ministère de l'agriculture, des industries animales et de la pêche
- d) Association des exportateurs de produits horticoles
- e) Organisation nationale ougandaise pour le développement de l'apiculture
- f) Office ougandais pour le développement de la caféiculture
- g) Fédération ougandaise de commercialisation du café
- h) Office national de gestion de l'environnement
- i) Association ougandaise des exportateurs de fleurs
- j) Fédération nationale des agriculteurs de l'Ouganda
- k) Office ougandais de développement des exportations
- l) Ministère de la santé

- m) Association ougandaise des transformateurs et exportateurs de poisson (vice-présidence)
- n) Fondation du secteur privé de l'Ouganda
- o) Ministère des affaires étrangères
- p) Association des producteurs bovins de l'Ouganda
- q) Ministère des finances, du plan et du développement économique
- r) Chambre nationale du commerce et de l'industrie de l'Ouganda
- s) Association ougandaise des manufacturiers
- t) Association ougandaise de la pêche et de la conservation du poisson
- u) Office d'investissement de l'Ouganda

Perspectives

2. L'Ouganda, tout comme la plupart des pays africains, est confronté à de grands défis dans l'élaboration et la mise en œuvre d'une politique SPS qui lui permette de participer au commerce international des produits agricoles et halieutiques. Cette politique devrait définir les objectifs et les stratégies du régime SPS national, y compris les moyens par lesquels le gouvernement entend exercer ses pouvoirs et son contrôle sur le secteur privé pour ce qui concerne les mesures SPS.

3. La politique SPS devrait se fonder sur l'analyse des risques et sur l'approche de la chaîne alimentaire. Ces principes sont en voie d'instauration dans les pays industrialisés et leur application constituera une exigence pour l'importation, mais ils sont encore nouveaux pour l'Ouganda et d'autres pays africains. Les trois axes des mesures SPS (sécurité sanitaire des produits alimentaires, santé animale et protection des végétaux) sont intégrés, et les mesures sont basées sur l'analyse des risques.

4. Il faut mettre en place un système plus efficace d'application de la loi, qui comprendra une direction centrale des mesures SPS investie de la responsabilité globale des activités techniques ainsi qu'un réseau coordonné d'inspectorats locaux, l'un et l'autre échelons étant dotés de moyens coordonnés en matière de laboratoires et d'appui scientifique. Les inspectorats assureront la conduite de toutes les activités d'application de la loi pour ce qui concerne la production et la distribution.

5. Trois groupes de parties prenantes jouent un rôle important dans les questions SPS. Les pouvoirs publics sont chargés de formuler la politique SPS et de mettre en place des organisations efficaces. Le secteur privé est chargé d'établir et de maintenir des systèmes de contrôle interne conformes à l'approche de la chaîne alimentaire, généralement sous la forme de systèmes HACCP. Les consommateurs ont le droit de savoir et devraient participer au processus de détermination des niveaux de risque acceptables.

6. L'Ouganda devrait aussi renforcer ses points d'information afin de:

- 1) notifier à l'OMC les nouveaux règlements et les nouvelles procédures d'évaluation de la conformité, y compris les versions provisoires; et
- 2) fournir des renseignements aux parties intéressées sur l'ensemble des règlements, des normes et des procédures d'évaluation de la conformité.

SÉCURITÉ SANITAIRE DES PRODUITS ALIMENTAIRES EN OUGANDA

Aperçu du système général de contrôle/sécurité sanitaire des produits alimentaires

7. Actuellement, les activités liées au contrôle et à la sécurité sanitaire des produits alimentaires dans le pays ne sont pas coordonnées; dispersées dans différents départements ministériels, elles sont exécutées par plusieurs organes et offices. Les mandats de ces institutions et offices sont énoncés ou visés dans plusieurs lois et règlements différents. Par exemple, le Ministère de la santé, gardien de la principale législation relative aux produits alimentaires, est doté de deux organes dans ce domaine, à savoir le Département de la santé environnementale et l'Office national des produits pharmaceutiques (NDA). Le Département de la santé environnementale coordonne les questions de sécurité sanitaire des produits alimentaires et supervise (sur le plan de la formation et des politiques) les activités des administrations locales semi-autonomes (districts, conseils municipaux, municipalités et une ville) qui emploient des inspecteurs sanitaires et alimentaires. Le NDA contrôle l'utilisation et la vente des produits pharmaceutiques (médicaments et produits vétérinaires) ainsi que l'importation des suppléments alimentaires. Le Ministère de l'agriculture, des industries animales et de la pêche est doté de cinq départements et de deux offices (UCDA et DDA) dont les activités englobent le contrôle des semences, les questions phytosanitaires, les produits chimiques agricoles, la santé animale, l'importation et l'exportation de produits animaux ainsi que la production de produits alimentaires. Le Département de la protection des cultures est le point d'information national au titre de l'Accord SPS. Le Ministère du tourisme, du commerce et de l'industrie est doté d'un département et de deux offices, à savoir la Direction du commerce extérieur (DET), le Bureau national des normes de l'Ouganda (UNBS) et l'Office ougandais de développement des exportations (UEPB). La DET s'occupe des questions relatives à l'OMC, telles que les notifications au titre des Accords SPS et OTC.

8. L'UNBS est une organisation faîtière chargée de la formulation et de l'application des normes en matière de commerce et d'industrie, ainsi que de l'inspection des aliments importés; il joue aussi le rôle de point d'information national au titre de l'Accord OTC et de point de contact du Codex. L'UEPB assure la promotion des exportations d'aliments et d'autres produits et délivre les certificats d'origine dans les cas où l'Ouganda bénéficie d'un traitement commercial préférentiel, par exemple avec les Communautés européennes et le COMESA. Il existe d'autres ministères dont les institutions régissent des domaines tels que l'eau, l'environnement et la contamination radioactive. Les administrations locales, qui englobent les districts, les conseils municipaux et les municipalités, possèdent des départements de santé publique qui procèdent à l'inspection des aliments dans les lieux de restauration, délivrent les licences d'exploitation des débits d'aliments et assurent l'inspection des viandes dans les abattoirs. Cette chaîne d'inspecteurs comprend essentiellement un personnel diplômé issu de l'École nationale d'hygiène publique. Les administrations locales possèdent aussi des unités chargées de la production, qui dispensent des services de vulgarisation et de contrôle alimentaire en matière de production agricole et de services vétérinaires. On trouve à ce niveau des fonctionnaires diplômés tels que des chirurgiens vétérinaires et des fonctionnaires agricoles jusqu'au dernier échelon hiérarchique du district, par exemple le sous-canton.

Vue d'ensemble de la législation

9. La Loi de 1964 sur l'alimentation et les médicaments est encore en vigueur. Toutefois, en 1993, l'Office national des produits pharmaceutiques a transformé le volet médicaments en une Loi sur les médicaments, laissant ainsi subsister le volet alimentation. Il est donc nécessaire que le pays se dote d'une loi nationale moderne et unifiée en matière de sécurité sanitaire des produits alimentaires.

10. La Loi sur l'alimentation actuellement en vigueur ne traite pas des questions liées aux évolutions technologiques de l'industrie alimentaire, par exemple la sécurité sanitaire des produits

alimentaires génétiquement modifiés, les règles internationales en matière d'alimentation telles que prescrites par l'Organisation mondiale du commerce (OMC) ou encore par les Communautés européennes et d'autres marchés alimentaires internationaux. Par exemple, pour ce qui concerne les additifs alimentaires et les contaminants, la loi actuelle ne traite pas des prescriptions en matière d'emballage et autres prescriptions sanitaires et phytosanitaires.

Contraintes et lacunes générales des systèmes de contrôle alimentaire

11. L'actuel système de contrôle et de sécurité sanitaire des produits alimentaires se ressent fortement de l'obsolescence de la loi sur l'alimentation et de l'absence des ressources nécessaires pour mettre en place une solide infrastructure de contrôle de la sécurité sanitaire des produits alimentaires, y compris un effectif adéquat, des installations de laboratoire, des compétences scientifiques et des structures de recherche.

12. Dans la plupart des cas, les textes législatifs qui ont donné naissance aux institutions désignées plus haut prévoient la création de comités techniques et de groupes de travail recoupant l'ensemble des secteurs concernés, aux fins de la coordination et de la communication sur les questions relatives au contrôle des aliments. Faute de ressources, cette coordination n'est pas effective.

13. Il est reconnu que les maladies d'origine alimentaire constituent un sérieux problème de santé publique en Ouganda. Une grande partie de la morbidité connexe résulte d'une hygiène de base insuffisante dans la chaîne alimentaire, qu'il s'agisse de la production des aliments, de la transformation, de l'entreposage, du transport, de la vente au détail ou de la manutention dans les foyers.

14. L'instauration d'une hygiène alimentaire de base est difficile car les infrastructures nécessaires font défaut dans de nombreuses régions du pays et dans de nombreux maillons de la chaîne alimentaire.

Participation au Codex

15. L'UNBS fait partie du Comité de coordination du Codex Alimentarius pour la Région Afrique et est un point de contact national du Codex. Il souhaiterait participer à tous les comités de la Commission du Codex Alimentarius (CCA).

Comité national du Codex

16. Le Comité national du Codex (CNC) pour l'Ouganda a vu le jour en juin 2002, durant un atelier de la FAO consacré aux fonctions et attributions d'un CNC. Sa création avait pour objectif d'instaurer un mécanisme efficace pour examiner les prescriptions nationales en matière de contrôle alimentaire au regard du Programme de normes alimentaires exécuté par la Commission du Codex.

17. Le CNC a pour fonction d'examiner les questions techniques se rapportant au Programme de normes alimentaires – spécifications de produits, questions de sécurité sanitaire, etc. – et d'en débattre. Par conséquent, il conseille l'administration centrale sur l'application des différentes normes de sécurité sanitaire des produits alimentaires et sur les questions connexes découlant des travaux de la Commission du Codex.

Le mandat du Comité national du Codex est le suivant:

- i) Conseiller le gouvernement sur toutes les questions se rapportant à la Commission du Codex Alimentarius.

- ii) Pour s'acquitter efficacement de ses fonctions, mettre en place des sous-comités qui contribueront aux délibérations sur les questions techniques et questions connexes découlant des activités du Codex.
- iii) Contribuer, au besoin, à l'élaboration de l'ordre du jour provisoire des sessions du Codex Alimentarius, ainsi que le prévoit l'article V.3 du Manuel de procédure du Codex.
- iv) Faire des recommandations au gouvernement pour la désignation des délégués qui représenteront l'Ouganda aux sessions du Codex.
- v) Conseiller les ministères, l'industrie alimentaire, les groupements de consommateurs, les importateurs/exportateurs, les organismes scientifiques, les organisations non gouvernementales et les particuliers s'intéressant aux travaux du Codex sur les activités de ce dernier et sur les questions connexes présentant pour eux de l'intérêt.
- vi) Suivre et coordonner les activités du Codex dans le pays.
- vii) Effectuer les démarches nécessaires pour assurer le financement des travaux du Codex par le gouvernement et d'autres bailleurs de fonds.
- viii) Représenter la position du gouvernement sur tous les aspects des travaux de la Commission, par exemple, répondre aux lettres circulaires et aux demandes d'information du Codex, examiner les projets de norme du Codex et formuler des observations à ce sujet, donner des avis sur la forme d'acceptation des normes du Codex, etc.
- ix) Sensibiliser les consommateurs aux travaux de la Commission du Codex.
- x) Recueillir des données et, le cas échéant, mener des travaux de recherche en vue de fournir des renseignements pour l'élaboration des normes du Codex.
- xi) Définir les problèmes et les besoins de l'Ouganda pour ce qui concerne les normes et le contrôle alimentaires.
- xii) Promouvoir les relations avec le Comité régional du Codex et avec la Commission en vue d'échanger des renseignements sur les projets de réglementation et sur les problèmes liés au contrôle alimentaire, et stimuler le renforcement de l'infrastructure de contrôle alimentaire.
- xiii) Proposer des projets de travaux au Comité technique national de l'alimentation et de l'agriculture pour l'élaboration des normes nationales et régionales concernant les produits/denrées qui font exclusivement l'objet d'échanges internationaux.
- xiv) Attirer l'attention de la Commission sur tout aspect de ses travaux qui revêt une importance particulière pour l'Ouganda.
- xv) Promouvoir la coordination des activités nationales, régionales et internationales en matière de normes alimentaires qui sont menées en Ouganda par des organisations internationales, gouvernementales et non gouvernementales.
- xvi) Promouvoir l'acceptation des textes définitifs du Codex en Ouganda.
- xvii) Assurer la surveillance du système national de contrôle alimentaire.

18. Le CNC a une composition multisectorielle et regroupe les personnes et les entités suivantes:
- 1) Directeur des Services de santé, Ministère de la santé (Président)
 - 2) Représentant du Directeur des ressources animales, MAAIF
 - 3) Représentant du Directeur des ressources agronomiques
 - 4) Département de science et de technologie alimentaires, Université Makerere de Kampala (MUK)
 - 5) Département de santé publique vétérinaire et de médecine préventive, MUK
 - 6) Institut de santé publique, MUK
 - 7) Ministère du tourisme, du commerce et de l'industrie
 - 8) Ministère des affaires intérieures (Laboratoire d'État)
 - 9) Conseil national des sciences et de la technologie de l'Ouganda
 - 10) Organisation nationale pour la recherche agronomique (NARO) (vice-présidence)
 - 11) Association des manufacturiers de l'Ouganda (UMA)
 - 12) Association ougandaise pour la protection des consommateurs (UCPA)
 - 13) Conseil ougandais pour l'éducation des consommateurs (CONSENT)
 - 14) Bureau national des normes de l'Ouganda (Secrétariat)

SANTÉ DES VÉGÉTAUX EN OUGANDA

Aperçu du système de santé/protection des végétaux

19. Le Département de la protection des cultures a pour mission d'appuyer les efforts que déploie le pays pour passer de l'agriculture de subsistance à l'agriculture commerciale en menant une lutte incessante contre les ravageurs et les maladies des cultures tout en préservant l'environnement. Il relève du Ministère de l'agriculture, des industries animales et de la pêche (MAAIF) et est dirigé par un Commissaire.

20. Le mandat du Commissaire à la protection des cultures consiste à appliquer les mesures de réglementation concernant le secteur des productions végétales et à juguler un certain nombre d'épidémies végétales sujettes à notification. La lutte contre les ravageurs et les maladies des cultures sont une fonction essentielle car les poussées de maladies et de ravageurs ne respectent aucune frontière géographique.

21. Le Commissaire à la protection des cultures est à la tête d'une équipe de scientifiques hautement spécialisés possédant une vaste expérience de la lutte contre les ravageurs et les maladies des cultures. Les fonctions de surveillance, d'identification et de gestion des ravageurs et des maladies sont confiées à une division tandis que la réglementation des importations et exportations de végétaux, le contrôle de la qualité des semences et les produits phytosanitaires relèvent d'une autre division.

22. Dans l'agriculture ougandaise de subsistance, aucune mécanisation n'est pratiquée pour accroître les superficies cultivées, les agriculteurs utilisent les semences provenant de leur propre récolte, et la manutention après-récolte est déficiente. Les ravageurs et les maladies des cultures ne font donc pas l'objet d'une gestion efficace, les services de vulgarisation sont minimaux, et l'Ouganda doit investir beaucoup de temps et de ressources financières à la modernisation de son agriculture. L'Ouganda étant un pays enclavé, ses frontières sont poreuses à l'égard de tout ravageur et toute maladie provenant des pays voisins: Soudan, Congo, Rwanda, Tanzanie et Kenya. Toutefois, le climat est très propice à l'agriculture, le schéma pluviométrique annuel se caractérise par deux saisons de pluies, et la plupart des cultures tropicales et subtropicales peuvent être pratiquées avec succès.

23. L'Ouganda pratique une économie agricole de subsistance et met actuellement en place un dispositif visant à assurer son passage à une agriculture de type commercial.

Législation

24. Le Département de la protection des cultures met en œuvre trois textes législatifs:

- a) la Loi sur la protection et la santé des végétaux (2003)
- b) la Loi sur les semences et les végétaux (2003)
- c) la Loi sur le contrôle des produits chimiques agricoles (2003).

25. La Loi sur la protection et la santé des végétaux vient d'être révisée et harmonisée avec les normes de la CIPV. La Loi sur les semences et les végétaux a été révisée pour tenir compte des procédures types de l'OCDE et de l'ISTA, et la Loi sur le contrôle des produits chimiques agricoles a été révisée pour inclure les procédures types en matière de sécurité d'utilisation et de tests d'efficacité. Les marchés requièrent également une surveillance pour la détection des résidus de pesticides dans les fruits et légumes commercialisés.

SANTÉ ANIMALE ET ZOONOSES EN OUGANDA

Département de la santé animale et de l'entomologie

26. Ce département de l'administration centrale est chargé des services de santé animale, ce qui inclut également la lutte contre les zoonoses (santé publique et sécurité sanitaire des produits alimentaires) en Ouganda. Sa création a été motivée par les objectifs suivants:

- a) mener des enquêtes sur les maladies animales constituant des zoonoses (maladies transmissibles à l'homme par les animaux et les produits animaux, donc ayant une incidence sur la santé publique) et lutter contre ces maladies;
- b) lutter contre les vecteurs et les parasites constituant une préoccupation pour la santé animale;
- c) promouvoir la santé et le bien-être des animaux; et
- d) promouvoir le développement de l'apiculture et de la sériculture.

27. Le Département est mandaté pour accomplir les fonctions suivantes dans le domaine de la santé animale et de l'entomologie:

- a) élaborer les politiques, les plans et les budgets nationaux;

- b) formuler, réviser et appliquer les normes;
- c) élaborer les lois et règlements et assurer leur mise en œuvre;
- d) juguler les épizooties; et
- e) encadrer sur le plan technique, soutenir, superviser, coordonner et former le personnel vétérinaire des administrations locales dans les différents domaines relevant de la santé animale et de la sécurité sanitaire des produits alimentaires.

28. S'agissant de la sécurité sanitaire des produits alimentaires, le Département s'occupe de l'inspection et de la certification des viandes et autres produits animaux aux fins de consommation locale, d'exportation et d'importation.

29. **Le Département de la production et de la commercialisation animales** est chargé des politiques, de la planification, de la budgétisation, de la réglementation et des normes en matière de production et de commercialisation animales. Il s'occupe également des infrastructures liées à la sécurité sanitaire des produits alimentaires. Cette attribution devrait bientôt être transférée au Département de la santé animale et de l'entomologie dans le cadre d'une restructuration prévue. Cela contribuera à éviter les doublons et les chevauchements.

30. Les attributions suivantes en matière de santé animale ont été transférées à l'Organisation nationale pour la recherche agronomique (NARO), qui relève du Ministère de l'agriculture, des industries animales et de la pêche: identification des axes de recherche, développement des axes de recherche, mise au point et diffusion de technologies en matière de santé et de production animales.

31. En vertu de la politique de décentralisation et de la Loi sur les administrations locales de 1997, ces administrations sont mandatées pour accomplir les fonctions suivantes dans le sous-secteur de la production animale:

- a) services de vulgarisation en matière d'élevage. Prestations à caractère consultatif dont la coordination est assurée par les Services nationaux de conseil agricole (NAADS) du MAAIF;
- b) services d'entomologie et de lutte contre les animaux nuisibles;
- c) élaboration de plans de développement; et
- d) délivrance de licences pour l'achat de produits agricoles (y compris le commerce des animaux et des produits animaux).

32. Les services vétérinaires de l'administration centrale, qui relèvent du MAAIF, prennent actuellement les dispositions nécessaires pour déléguer officiellement certains aspects de la lutte contre les maladies animales, de la réglementation et de l'application des normes en matière de santé animale et de sécurité sanitaire des produits alimentaires. Il faudra, dans cette optique, renforcer les capacités techniques des administrations locales.
