

ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE

G/SPS/38
1^{er} novembre 2005

(05-5160)

Comité des mesures sanitaires et phytosanitaires

RAPPORT AU CONSEIL DU COMMERCE DES MARCHANDISES SUR L'EXAMEN TRANSITOIRE CONCERNANT LA CHINE

Le présent rapport est présenté sous la responsabilité du Président, ainsi que le Comité en est convenu à sa réunion du 24 octobre 2005.

1. Le Comité a procédé au quatrième examen transitoire annuel au titre de la section 18 du Protocole d'accession de la République populaire de Chine, à sa réunion ordinaire qui a commencé le 24 octobre 2005 (document WT/L/432).

2. Avant la réunion, les Communautés européennes et les États-Unis ont soumis par écrit à la Chine des questions qui figurent respectivement dans les documents G/SPS/W/178 et G/SPS/GEN/594.

3. Les déclarations faites par l'Australie, la Chine, les Communautés européennes et les États-Unis à la réunion du Comité, dans le cadre de cet examen transitoire, seront consignées dans le rapport résumé de la réunion, qui sera distribué sous la cote G/SPS/R/38 (voir l'extrait ci-joint).

ANNEXE – EXTRAITS DU DOCUMENT G/SPS/R/38

POINT DE L'ORDRE DU JOUR: EXAMEN TRANSITOIRE AU TITRE DE LA SECTION 18 DU PROTOCOLE D'ACCESSION DE LA RÉPUBLIQUE POPULAIRE DE CHINE

1. Le Président a rappelé qu'en vertu de la section 18 du Protocole d'accession de la République populaire de Chine le Comité SPS devait examiner chaque année, pendant huit ans, la mise en œuvre de l'Accord SPS par la Chine. Il a invité les Membres à formuler des observations ou à poser des questions.
2. Le représentant des Communautés européennes a noté avec satisfaction que la coopération avec la Chine concernant les mesures sanitaires et phytosanitaires s'était accrue et que le texte définitif d'un mémorandum d'accord avec la Chine sur les questions SPS était en train d'être mis au point. Cependant, les Communautés européennes souhaitaient de nouvelles améliorations de l'accès au marché actuellement limité qui était offert en Chine aux produits alimentaires des CE. Bien que le nombre de notifications SPS adressées par la Chine à l'OMC soit en hausse, les mesures réglementaires chinoises continuaient parfois de manquer de transparence, faute d'un cadre juridique formel.
3. Le représentant des Communautés européennes a indiqué deux domaines dans lesquels une amélioration de la coopération était nécessaire, s'agissant de l'accès au marché: l'élimination de l'interdiction dont faisait actuellement l'objet certains produits issus de ruminants en provenance des CE en raison de l'ESB et une plus grande souplesse de la procédure d'approbation des établissements des CE remplissant les conditions requises pour exporter en Chine.
4. Les Communautés européennes s'étaient, à d'autres réunions du Comité, félicitées du fait que la politique de la Chine en matière d'importation de semence et d'embryons de bovins en provenance des CE était conforme aux normes de l'Office international des épizooties (OIE) relatives à l'ESB. Les Communautés européennes voulaient profiter de l'examen transitoire pour rappeler à la Chine qu'à la réunion annuelle de l'OIE en 2005 des modifications importantes avaient été apportées au chapitre du Code sanitaire pour les animaux terrestres de l'OIE consacré à l'ESB, en particulier aux recommandations concernant le commerce de viande de bœuf, de sang de bovins et de produits dérivés du sang. En se fondant sur les données scientifiques fournies par les experts mondiaux, la Commission du Code de l'OIE avait recommandé d'inscrire les viandes désossées issues des muscles du squelette sur la liste des produits qui pouvaient être vendus sans danger sous certaines conditions, quelle que soit la situation du pays exportateur en ce qui concerne l'ESB. Les Communautés européennes invitaient la Chine à mettre en œuvre ces nouvelles recommandations de l'OIE.
5. Le système actuellement appliqué par la Chine en ce qui concerne l'approbation des établissements des CE remplissant les conditions requises pour exporter présentait des analogies avec celui des CE, à une importante exception près: la Chine demandait que soit effectuée une visite d'inspection vétérinaire dans chaque établissement des CE, non seulement dans les établissements de traitement des viandes mais aussi sur les sites de production de semence et d'embryons de bovins qui voulaient exporter en Chine pour la première fois. Les Communautés européennes n'exigeaient pas l'envoi d'une mission d'inspection en Chine chaque fois que les autorités chinoises souhaitaient ajouter un nouvel établissement à la liste de ceux qui étaient autorisés à exporter dans les Communautés européennes. Celles-ci appliquaient à la Chine (et aux autres Membres de l'OMC) une procédure fondée sur les garanties données par les autorités compétentes du pays exportateur au sujet de la innocuité de la chaîne alimentaire (de la ferme à l'assiette), plutôt que sur l'inspection de chaque établissement exportateur. Les Communautés européennes invitaient la Chine à adopter une approche réciproque et à autoriser les établissements des CE à se faire inscrire sur une liste préalable après que

l'ensemble du système garantissant la sécurité sanitaire des produits alimentaires dans les CE aurait été jugé satisfaisant par les autorités chinoises compétentes.¹

6. Le représentant des États-Unis a rappelé que le Comité SPS effectuait actuellement pour la quatrième fois l'examen transitoire annuel des efforts faits par la Chine pour mettre en œuvre les engagements qu'elle avait pris dans son Protocole d'accession à l'OMC. L'examen transitoire demeurait un mécanisme important et utile, qui était de l'intérêt tant de la Chine que des autres Membres de l'OMC, car il donnait à ces derniers l'occasion de demander des éclaircissements sur les politiques et pratiques de la Chine. Celle-ci, de son côté, avait la possibilité de préciser ces politiques et pratiques afin d'éviter des malentendus qui pourraient entraîner des frictions commerciales. Le mécanisme d'examen transitoire permettait aussi aux Membres de faire connaître à la Chine leurs vues, attentes et préoccupations à l'égard des efforts déployés par la Chine pour respecter ses obligations dans le cadre de l'OMC. La Chine pouvait ensuite expliquer son point de vue et informer les Membres des dispositions prises pour répondre à leurs attentes et à leurs préoccupations. Le mécanisme d'examen transitoire était par conséquent un important et utile exercice de transparence, l'un des principes fondamentaux de l'Accord sur l'OMC.

7. Le représentant des États-Unis a encore indiqué que, dans le document qu'il avait présenté pour l'examen transitoire de 2005 (G/SPS/GEN/594), son pays avait soumis par écrit à la Chine des questions portant sur un certain nombre de points, dont 1) l'interdiction liée à l'ESB frappant la viande de bœuf et des produits à faible risque en provenance des États-Unis; 2) les restrictions imposées sur les pommes, les poires et les prunes des États-Unis en raison du feu bactérien; 3) les procédures nécessaires à l'obtention d'un permis d'inspection sanitaire; 4) les prescriptions de tolérance zéro pour les agents pathogènes imposées par la Chine sur les viandes et les produits à base de volailles; 5) les restrictions injustifiées à l'importation de volailles des États-Unis du fait de la grippe aviaire et 6) le manque de transparence en matière de réglementation. Ces questions concernaient les mêmes sujets que ceux dont traitaient les documents qui avaient été présentés pour les trois examens transitoires précédents. Ainsi que l'indiquaient les documents G/SPS/W/126, G/SPS/W/139 et G/SPS/W/153, les États-Unis avaient constamment exprimé des préoccupations au sujet du fait 1) que la Chine n'avait pas notifié de nombreuses mesures SPS; 2) que la manière dont elle appliquait les mesures SPS manquait de transparence; 3) que la Chine imposait des prescriptions apparemment sans fondement scientifique. Ces problèmes étaient surtout évidents en ce qui concernait deux questions soulevées par les États-Unis dans leur document de 2005, à savoir les interdictions liées à l'ESB et les restrictions imposées en raison du feu bactérien.

8. Le représentant des États-Unis a noté en outre que, pour ce qui avait trait aux questions liées à l'ESB, ce qui préoccupait le plus son pays était l'interdiction de la viande de bœuf des États-Unis liée à cette pathologie. La Chine n'avait fourni pratiquement aucune information aux États-Unis sur le cadre réglementaire dans lequel seraient prises, sur des bases scientifiques, les décisions qui permettraient d'examiner la demande des États-Unis tendant à ce que cette interdiction soit levée. Des dizaines de pays avaient levé leur interdiction d'importation du bœuf des États-Unis. Chacun de ces pays avait, au moins, fourni aux États-Unis une explication détaillée des étapes qui, selon la réglementation, devaient être franchies pour que l'on puisse statuer sur la demande de lever l'interdiction du bœuf des États-Unis. Il y avait maintenant 22 mois que la Chine avait interdit l'importation du bœuf des États-Unis et la Chine n'avait encore fourni aucune explication sur ses actions ni sur les mesures réglementaires qui devaient être prises pour que l'interdiction soit levée. Les États-Unis priaient instamment la Chine de faire en sorte que ses autorités réglementaires s'attaquent rapidement à ce problème.

¹ Voir le document G/SPS/W/178.

9. Les États-Unis constataient également avec préoccupation que la Chine maintenait *de facto* une interdiction liée à l'ESB pour des produits à faible risque, non issus de ruminants, en provenance des États-Unis, y compris les aliments pour animaux familiers, les produits équarris, les protéines d'origine porcine et le sang séché par pulvérisation, alors que, en vertu des directives existantes de l'OIE, ces produits n'auraient jamais dû être interdits. L'Administration générale de la République populaire de Chine pour le contrôle de la qualité, l'inspection et le contrôle sanitaire (AQSIQ) avait publié en septembre 2004 un avis qui exigeait qu'un protocole d'importation pour ces produits soit signé avant que cette interdiction puisse être levée. Les États-Unis et la Chine avaient signé un protocole d'importation peu de temps après, en novembre 2004, mais la Chine insistait depuis lors pour que soit fournie toute une série de renseignements additionnels contraignants, détaillés et inutiles, non justifiés scientifiquement et toujours non conformes aux directives de l'OIE. Ces exigences contrastaient en outre fortement avec les prescriptions des États-Unis relatives aux produits d'origine animale en provenance de Chine. Les États-Unis priaient instamment la Chine de remédier immédiatement à cette situation.

10. Les États-Unis étaient aussi vivement préoccupés par l'interdiction que la Chine maintenait sur les importations de pommes, de poires et de prunes en provenance des États-Unis en raison du feu bactérien. Ainsi qu'ils l'avaient dit au cours de la réunion du Comité de juin 2005, les États-Unis encourageaient tous les Membres à réexaminer attentivement les restrictions qu'ils imposaient sur ces fruits des États-Unis à la lumière de la décision de l'Organe d'appel dans l'affaire *Japon – Mesures visant l'importation de pommes* (WT/DS245/AB/R). La Chine était l'un des Membres qui maintenaient de telles restrictions. Il était important qu'elle agisse rapidement pour modifier son interdiction et permettre l'importation de fruits mûrs asymptomatiques, conformément à la décision *Japon – Pommes*.

11. Dans leurs questions écrites, les États-Unis avaient également dit qu'ils continuaient d'être préoccupés par plusieurs autres problèmes déjà soulevés au Comité, à savoir: 1) le caractère contraignant des procédures d'obtention des permis d'inspection sanitaire; 2) les prescriptions de tolérance zéro pour les agents pathogènes dans les viandes et les produits à base de volailles; 3) les limitations injustifiées liées à la grippe aviaire; 4) le manque de transparence en matière de réglementation, particulièrement en ce qui concerne les réglementations de grande portée. Les États-Unis ont noté qu'ils souhaiteraient voir davantage de progrès dans ces domaines.

12. La représentante de l'Australie a indiqué que son pays faisait grand cas de ses relations étroites avec la Chine et poursuivait ses efforts pour renforcer la communication et la coopération avec la Chine sur les questions SPS. L'Australie appréciait les efforts faits par la Chine pour développer et améliorer ses systèmes de contrôle sanitaire et d'inspection et pour faire en sorte que les procédures de quarantaine soient fondées sur une évaluation des risques et sur des preuves scientifiques solides. Tout en comprenant les difficultés que la Chine rencontrait, l'Australie l'encourageait encore à rendre ses systèmes pleinement conformes à l'Accord SPS dans les meilleurs délais, notamment en veillant à la cohérence et à la transparence de l'élaboration et de l'administration des mesures SPS, tant au niveau national qu'au niveau provincial, ainsi qu'au respect des obligations de notification au titre de l'Accord SPS. Cela serait dans l'intérêt de la Chine et de tous les Membres de l'OMC.

13. La représentante de l'Australie a fait en outre observer que son pays avait été heureux de fournir à la Chine une assistance technique importante pour aider au renforcement de ses capacités et de ses systèmes SPS et qu'il continuerait de le faire. L'Australie continuait d'examiner avec la Chine un certain nombre de questions SPS bilatérales, dont certaines étaient anciennes. L'Australie espérait que ces questions seraient vite réglées pour permettre le développement des échanges bilatéraux, dans l'intérêt mutuel des deux pays.

14. Le représentant de la Chine a remercié les Communautés européennes, les États-Unis et l'Australie de leurs observations et questions. Il a exprimé sa gratitude pour l'assistance technique fournie par l'Australie dans le domaine SPS, et a dit accueillir favorablement toute nouvelle assistance technique sur ces questions. Il a mentionné par ailleurs que, répondant à l'appel lancé en ce sens par le président du Conseil général, la Chine, à l'instar d'un grand nombre d'autres Membres de l'OMC, concentrait maintenant ses efforts et ses ressources sur les nouvelles négociations. C'est pourquoi il ne pouvait compter aujourd'hui sur l'assistance d'une délégation de sa capitale. Il était cependant disposé à communiquer quelques informations et à fournir quelques réponses aux observations et questions présentées par les Communautés européennes et les États-Unis dans le cadre de la section 18 du Protocole d'accession de la Chine.

15. S'agissant de la transparence, la Chine avait, depuis son accession à l'OMC, notifié 140 mesures SPS promulguées par elle avant son accession à l'Organisation. Entre 2002 et 2005, elle avait communiqué au Secrétariat de l'OMC 94 notifications à l'égard desquelles les Membres disposaient, pour présenter leurs observations, d'un délai de 60 jours à compter de la date de distribution par le Secrétariat, ainsi que la Chine l'avait demandé dans sa proposition sur la transparence (G/SPS/W/131 et corrigendum). En Chine, le Ministère du commerce de la République populaire de Chine (MOFCOM) avait mis en place des mécanismes visant à renforcer la coordination entre les ministères et les organismes chargés des mesures SPS et avait déjà organisé des réunions, des ateliers et des cours de formation sur la notification à l'intention des fonctionnaires des ministères et organismes intéressés. Grâce à ces mesures, le processus de notification des mesures SPS en Chine s'était considérablement amélioré. De plus, le MOFCOM, de concert avec l'AQSIQ, avait élaboré et adopté des lignes directrices sur la notification des mesures SPS.

16. En ce qui concerne les sept décrets pris par l'Administration pour la protection de l'environnement (SEPA), il ne s'agissait pas de mesures SPS, mais d'une catégorie de règlements sur l'enregistrement des produits chimiques dangereux. Aussi la Chine ne les avait-elle pas notifiés au titre de l'Accord SPS.

17. Quant aux normes internationales relatives à l'ESB, les mesures SPS de la Chine étaient élaborées de façon tout à fait conforme à l'Accord SPS et étaient harmonisées avec les normes établies par les trois organismes internationaux de référence. La Chine avait levé ses interdictions précédentes sur l'importation de semence de bovins, d'embryons de bovins et de graisse non protéique en provenance de pays touchés par l'ESB, conformément au chapitre 2.3.13 du Code sanitaire pour les animaux terrestres de l'OIE, sur la base d'études scientifiques spécifiques réalisées avec d'autres pays, dont le Canada. La Chine ne participant pas à l'élaboration des normes de l'OIE, elle décidait d'adopter les nouvelles normes de cette organisation après les avoir fait examiner par des experts chinois. Des experts chinois étaient en train d'étudier la nouvelle norme de l'OIE sur l'ESB adoptée à la réunion annuelle de cette organisation en 2005. La Chine réexaminerait ses mesures actuelles à la lumière des résultats de cette étude.

18. S'agissant des règles sur les agents pathogènes, la Chine ne disposait d'aucun critère pour prescrire une limite de tolérance zéro pour les agents pathogènes dans les produits à base de volailles frais et congelés. La norme chinoise applicable aux produits à base de volailles frais et congelés était la norme GB16869-2005 et non GB16869-2002. À la connaissance de la Chine, l'OIE n'avait pas de nouvelle norme pour les bactéries salmonelle, *E.coli* et listeria dans les produits cuits. Si les États-Unis fournissaient à la Chine des informations détaillées sur cette question, la Chine procéderait à une étude sur les nouvelles normes de l'OIE. Dans sa norme nationale (GB16869-2005), la Chine avait effectivement fixé des critères de tolérance de l'agent *E.coli* dans les produits à base de volailles frais et congelés, mais elle n'avait fixé aucun critère de tolérance précis pour la bactérie listeria.

19. Dans le domaine de la sécurité sanitaire des produits alimentaires, même si la Chine estimait que les Communautés européennes comprenaient mal certains aspects du système chinois de gestion

de la sécurité sanitaire des produits alimentaires, y compris de gestion des entreprises de production d'aliments, la Chine se félicitait de l'assistance technique fournie par les Communautés européennes et d'autres Membres dans ce domaine. Elle accueillait favorablement toute nouvelle initiative des CE et d'autres Membres en vue de partager leurs expériences respectives en matière de gestion de la sécurité sanitaire des produits alimentaires et de gestion des entreprises de production d'aliments. La Chine se reporterait à ces valables expériences lorsqu'elle réexaminerait sa réglementation.

20. À propos des permis d'inspection sanitaire, la Chine avait déjà expliqué son système à certains Membres à différentes occasions. Cependant, elle rappellerait volontiers à la présente réunion que son système d'octroi de permis d'inspection sanitaire était un système unifié s'appliquant dans l'ensemble du pays, ouvert à tous les demandeurs et transparent. Les demandeurs de permis bénéficiaient d'un service équitable et rapide sans frais. Pour faciliter la procédure, depuis l'année précédente les demandes pouvaient également être présentées par Internet.

21. Pour ce qui avait trait à la coopération bilatérale, la Chine avait déjà mis sur pied de bons mécanismes de coopération dans le domaine SPS avec de nombreux Membres, notamment les États-Unis. Elle allait signer également un Mémoire d'accord avec les Communautés européennes afin de renforcer la coopération bilatérale dans le domaine SPS. La Chine estimait que ces mécanismes de coopération étaient très utiles et contribuaient à améliorer la compréhension mutuelle entre les parties et à faciliter le règlement de certaines questions. La Chine accordait une grande valeur aux échanges et à la coopération techniques avec les Membres de l'OMC et était prête à explorer plus avant et à renforcer les mécanismes de coopération avec eux.

22. En ce qui concerne les questions spécifiques mentionnées par le représentant des États-Unis, certains progrès avaient déjà été faits au cours de discussions et de négociations bilatérales.

23. Le représentant de la Chine a, pour conclure, exprimé l'espoir que sa déclaration avait répondu à la plupart des observations et questions présentées par les États-Unis et les Communautés européennes et fourni aux Membres des informations utiles qui pourraient les aider.

24. Le Président a remercié le représentant de la Chine de ses réponses exhaustives et a demandé si d'autres Membres souhaitaient prendre la parole.

25. Le représentant des États-Unis a remercié le représentant de la Chine de ses réponses détaillées et il a dit qu'il était heureux que la Chine et les États-Unis aient pu collaborer en vue de résoudre ces problèmes. Il a noté qu'étant donné qu'aucune délégation de la capitale chinoise ne participait à la réunion, il ne pourrait peut-être pas obtenir de réponses à ses questions complémentaires. Il a signalé cependant que certaines questions des États-Unis, bien qu'elles aient été présentées environ un mois avant la réunion, n'avaient pas reçu de réponse aujourd'hui. Il a expressément mentionné les questions des États-Unis sur l'interdiction liée à l'ESB de produits à faible risque et sur les restrictions imposées en raison du feu bactérien. S'agissant des permis d'inspection sanitaire, les États-Unis avaient posé des questions précises au sujet de l'Avis n° 111 et du Décret n° 73 de l'AQSIQ, auxquelles il n'avait pas été répondu. Aucune réponse n'avait été donnée aux questions relatives aux limitations encore en vigueur en raison de la grippe aviaire. Si la Chine avait d'autres réponses à donner, les États-Unis seraient heureux de les entendre.

26. Le représentant des Communautés européennes a souscrit à l'affirmation des États-Unis selon laquelle toutes les questions n'avaient peut-être pas été traitées, en particulier celle des nouvelles lignes directrices de l'OIE relatives aux exportations de viande de bœuf.

27. Le Président a dit qu'il comprenait que le représentant de la Chine, ne pouvant bénéficier de l'appui d'une délégation de sa capitale, n'était peut-être pas en mesure de répondre.

28. Le représentant de la Chine a dit que, en ce qui concernait les questions des États-Unis relatives au feu bactérien, la Chine avait déjà effectué sur ce problème une évaluation du risque qui avait aussi porté sur tous les autres organismes nuisibles et maladies. Sur la base de cette évaluation, la Chine avait déjà approuvé l'importation de pommes des États-Unis. En ce qui concerne les prunes, elle était en train d'en évaluer le risque en harmonie et en coopération amicale avec les États-Unis. L'évaluation du risque portait sur le feu bactérien ainsi que sur tous les autres organismes de quarantaine. La Chine espérait que les deux parties pourraient poursuivre leur travail et leur coopération en vue d'améliorer leurs procédures d'évaluation du risque. Au sujet de la grippe aviaire, la Chine avait déjà demandé, en vain, aux États-Unis de lui fournir des renseignements sur le système de lutte contre la grippe aviaire en vigueur dans les États du Connecticut et du Rhode Island. La Chine priait instamment les États-Unis de fournir les renseignements pertinents pour que les discussions puissent se poursuivre. S'agissant du Décret n° 73 de l'AQSIQ relatif aux permis d'inspection sanitaire, la Chine avait déjà répondu à cette question l'année précédente et le représentant de la Chine invitait les États-Unis à se reporter au Rapport de 2004 au Conseil du commerce des marchandises sur l'examen transitoire concernant la Chine (G/SPS/34).

29. Le Président a annoncé qu'il présenterait au Conseil du commerce des marchandises un rapport factuel succinct sur l'examen transitoire (distribué sous la cote G/SPS/38).
