

ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE

G/SPS/GEN/161

11 janvier 2000

(00-0102)

Comité des mesures sanitaires et phytosanitaires

L'EXPÉRIENCE NÉO-ZÉLANDAISE: LE FONCTIONNEMENT DE L'AUTORITÉ NATIONALE CHARGÉE DES NOTIFICATIONS SPS, ET DU POINT D'INFORMATION SPS

Exposé présenté par la Nouvelle-Zélande à la réunion extraordinaire du Comité
des mesures sanitaires et phytosanitaires du 9 novembre 1999
sur les dispositions relatives à la transparence

CONTEXTE

1. Le présent document décrit l'expérience menée pendant près de cinq ans par la Nouvelle-Zélande en ce qui concerne l'exécution des obligations qui lui incombent en matière de transparence au titre de l'Accord SPS. Il est fondé sur un exposé présenté par la Nouvelle-Zélande à la réunion extraordinaire du Comité des mesures sanitaires et phytosanitaires du 9 novembre 1999 sur les dispositions relatives à la transparence.

AUTORITÉ CHARGÉE DES NOTIFICATIONS SPS

Choix d'une autorité chargée des notifications

2. La Nouvelle-Zélande n'ayant qu'un seul niveau de gouvernement central, la question du choix d'un organisme central ne s'est pas posée au moment de la sélection d'une autorité chargée des notifications SPS. La première question consistait à savoir quel sorte d'organisme l'autorité devrait être. La Nouvelle-Zélande estimait logique que l'autorité chargée des notifications se trouve située au sein de l'organisme où sont élaborées la majorité des mesures SPS. Le Ministère de l'agriculture et des pêches, qui s'appelle maintenant le Ministère de l'agriculture et des forêts, a été choisi compte tenu du fait qu'il est à l'origine de presque toutes les mesures sanitaires et zoosanitaires. Un certain nombre d'autres organismes comme le Ministère de la santé et l'Australia New Zealand Food Authority (ANZFA) élaborent des mesures SPS relatives à la sécurité sanitaire des produits alimentaires.

Effectif

3. En 1995, le Ministère de l'agriculture et des pêches n'avait pas nommé de fonctionnaire supplémentaire pour administrer l'autorité chargée des notifications SPS; au départ, les tâches avaient été confiées à une seule personne qui assurait la liaison à un niveau élevé avec d'autres organismes normatifs. L'assistante personnelle d'un autre cadre supérieur s'acquittait des fonctions administratives de l'autorité. Par la suite, trois nouveaux fonctionnaires ont été nommés pour travailler dans le domaine de la politique sanitaire et phytosanitaire, avec notamment pour mission de veiller à ce que les mesures sanitaires et phytosanitaires de la Nouvelle-Zélande et celles des autres Membres de l'OMC affectant les exportations néo-zélandaises soient compatibles avec les obligations découlant de l'Accord SPS, et l'un de ces fonctionnaires a pris en charge la direction de l'autorité chargée des notifications.

4. À l'heure actuelle, deux fonctionnaires du groupe Accords internationaux qui dépend de la direction de la biosécurité au sein du Ministère de l'agriculture et des forêts constituent l'effectif de l'autorité néo-zélandaise chargée des notifications SPS. (Ils sont également chargés du point

d'information SPS néo-zélandais.) Le chef de groupe joue le rôle de coordinateur à la fois pour l'autorité chargée des notifications et pour le point d'information. Il est responsable de l'élaboration des politiques et procédures, de la formation et de la gestion du personnel, ainsi que de la liaison avec les autres organismes nationaux et internationaux. Un conseiller technique est chargé au sein du groupe de gérer au jour le jour l'autorité chargée des notifications et le point d'information, d'assurer la liaison régulière avec les autres organismes nationaux, de répondre aux demandes et de localiser les renseignements.

5. Il ressort de l'expérience néo-zélandaise que, selon les estimations, deux fonctionnaires consacrent environ 10 pour cent de leur temps à l'administration courante de l'autorité chargée des notifications et du point d'information, soit environ une demi-journée par semaine pour chaque fonctionnaire. Ce chiffre englobe le temps qu'ils passent à télécharger les notifications *via* le world wide web ou à traiter les exemplaires envoyés par courrier électronique par le Secrétariat de l'OMC, les copier et les distribuer aux principales parties intéressées et principaux partenaires, ainsi qu'à formuler des questions complémentaires pour se procurer les documents notifiés par les autres Membres de l'OMC. Ils consacrent, en outre, du temps à élaborer les politiques et procédures et assurer la liaison avec les autres organismes.

6. Nous pensons que les fonctionnaires qui s'occupent des notifications SPS devraient posséder un certain nombre de compétences pour faire en sorte que le Membre de l'OMC bénéficie au maximum du système de transparence fonctionnant au titre de l'Accord SPS. Ils devraient avoir les qualités suivantes:

- *avoir le sens de l'organisation et aller au fond des choses* - il est important que la personne soit méthodique, qu'elle ait le sens de l'organisation et soit capable d'exécuter correctement les tâches administratives;
- *bien comprendre l'Accord SPS* - il est également important qu'elle soit familiarisée avec la dimension politique des questions sanitaires et phytosanitaires et comprenne l'Accord SPS afin de connaître l'environnement dans lequel elle travaille; et
- *prêter attention aux détails* - elle doit être également vigilante, prêter attention aux détails, faire le lien entre les notifications, avoir une bonne mémoire et tirer parti des subtilités.

Fonctionnement de l'autorité chargée des notifications

7. *Rôle administratif:* L'administration de l'autorité chargée des notifications ne consiste en grande partie qu'à traiter des documents, tout en étant un bon administrateur. L'autorité reçoit un projet de notification SPS d'un autre service ou d'un groupe dépendant de son propre département, en vérifie le style et la teneur par rapport aux prescriptions en matière de notifications puis le fait suivre à l'OMC à Genève. Si un autre Membre de l'OMC demande qu'on lui fasse parvenir la réglementation notifiée, l'autorité chargée des notifications lui envoie le document demandé ou demande au service compétent de le faire et vérifie ensuite que cela a été fait.

8. *Matériel de bureau de base:* Les Membres de l'OMC n'ont pas besoin d'établir un nouveau bureau ou de créer un organisme ou un groupe distinct pour administrer une autorité chargée des notifications; ils peuvent utiliser un organisme ou un groupe existant. L'autorité n'a véritablement besoin que de matériel de bureau de base tel qu'un photocopieur, une armoire, un téléphone et, si possible, un télécopieur. Toutefois, il est vraiment utile de pouvoir utiliser le world wide web pour obtenir les documents de l'OMC à Genève. Il est également très utile d'avoir une adresse électronique pour pouvoir communiquer avec les autorités chargées des notifications des autres Membres de l'OMC et le Secrétariat de l'OMC.

9. *Procédures solidement documentées:* Pour que l'autorité chargée des notifications fonctionne bien, il est important qu'elle soit correctement organisée. Il conviendrait de consigner par écrit des procédures normalisées qui, si les fonctionnaires changent, garantiront la cohérence entre eux. Il est très important d'être méthodique et de faire preuve de cohérence dans la pratique.

10. *Accès aux compétences techniques:* Les fonctionnaires traiteront de questions qu'ils connaissent peu ou dont ils n'ont aucune connaissance. Toutefois, tout en ne connaissant rien à l'innocuité des produits alimentaires (par exemple), ils devront décider à qui il convient d'envoyer une notification ou déterminer si tel ou tel projet de notification est valable sur le plan technique. Ils n'ont pas besoin de connaître la réponse, mais doivent savoir qui la connaît.

11. *Relations avec les autres organismes:* L'autorité chargée des notifications consacre une partie importante de ces activités à assurer la coordination avec les autres organismes. Il importe que l'autorité ait quelqu'un qui puisse veiller à ce que toutes les tâches administratives qui doivent être exécutées par les différents organismes soient effectivement menées à bien. L'autorité chargée des notifications aura à faire à des fonctionnaires sur lesquels ses propres fonctionnaires n'ont hiérarchiquement aucun droit de regard. Il est important pour les fonctionnaires concernés de posséder les compétences nécessaires pour instaurer des relations avec les fonctionnaires des autres organismes et savoir les gérer.

12. *Liens avec ceux qui connaissent la politique relative aux mesures sanitaires et phytosanitaires:* L'existence de liens entre l'autorité chargée des notifications et les personnes qui élaborent la politique SPS présente un avantage important. En sachant ce qui se passe au sein du présent Comité, l'autorité peut exercer une supervision utile sur les notifications. Un examen attentif des notifications SPS aidera les Membres de l'OMC à apporter leur contribution à l'élaboration de la politique SPS, qu'il s'agisse de la révision des procédures de notification ou des questions commerciales dont est saisi le Comité des mesures sanitaires et phytosanitaires. La Nouvelle-Zélande a constaté, après avoir administré une autorité chargée des notifications pendant près de cinq ans, qu'il est utile que l'autorité soit administrée par les personnes qui participent à la mise en œuvre et à l'application de la politique relative aux mesures sanitaires et phytosanitaires.

Établissement des notifications

13. *Les notifications émanant d'autres organismes:* En vertu du système néo-zélandais, l'autorité chargée des notifications ne détermine pas en général quelles sont les mesures sanitaires et phytosanitaires qui doivent être notifiées et ne rédige pas les notifications proprement dites. Elle est chargée d'élaborer des procédures à l'intention d'autres organismes et de veiller à l'établissement des notifications, sans pour autant devoir les rédiger elle-même. À vrai dire, les fonctionnaires qui administrent l'autorité néo-zélandaise chargée des notifications SPS étant des politiques et n'ayant pas de compétences techniques en matière d'innocuité des produits alimentaires et de santé animale, etc., ils ne peuvent pas rédiger les notifications. Leur rôle consiste à examiner avec soin le projet de notification et de vérifier en cas de doute ou d'ajouter d'autres renseignements lorsqu'il y a lieu. Comment s'assurent-ils que les notifications sont bien effectuées?

- i) *Prise de conscience de l'importance:* Les fonctionnaires de l'autorité chargée des notifications doivent s'entretenir avec ceux qui rédigent les normes ainsi qu'avec les cadres. Il importe que le personnel d'encadrement au sein de tous les organismes qui élaborent des mesures sanitaires et phytosanitaires manifeste sa volonté de respecter les obligations qui lui incombent en matière de notifications au titre de l'Accord SPS.
- ii) *Accord entre les organismes sur la politique à suivre:* Cet accord devrait être étayé par une déclaration écrite officielle de politique générale concernant les notifications SPS, qui soit acceptée par tous les organismes, et être résumé dans ladite

déclaration. La déclaration de politique générale de la Nouvelle-Zélande concernant la transparence des mesures SPS ne fait que résumer clairement les principales dispositions pertinentes de l'Accord SPS et les procédures de notification recommandées établies par le Comité des mesures sanitaires et phytosanitaires.

- iii) *Formation destinée à ceux qui rédigent les normes:* Il ne suffit pas de disposer d'un certain nombre de politiques et de procédures bien documentées, encore faut-il les consulter. L'autorité chargée des notifications ne doit pas se contenter de jouer un rôle de sensibilisation et disposer d'un accord concernant la politique à suivre, elle doit faire plus. Elle doit former ceux qui élaborent affectivement les mesures sanitaires et phytosanitaires (ou les normes), et donner des orientations à ceux qui rédigent les normes sur la manière d'écrire une notification SPS. Ceux qui rédigent les normes ont besoin de savoir ce qui doit être notifié au titre de l'Accord SPS (ce qu'est une "mesure SPS"), à quel moment il faut notifier et comment rédiger une notification.

Réception des notifications

14. L'autorité chargée des notifications a pour autre fonction principale de traiter les notifications établies par les autres Membres de l'OMC.

- i) *Traiter fréquemment:* Ne pas laisser les notifications s'accumuler. L'obtention des notifications a notamment pour objectif de permettre aux Membres de l'OMC de connaître les modifications apportées et de ne pas entraver les échanges commerciaux. Toutefois, les notifications sont également une forme de consultation. Les Membres de l'OMC ont la possibilité de présenter des observations sur les réglementations proposées et d'influer sur les mesures qui entreront effectivement en vigueur.

Les fonctionnaires qui administrent une autorité chargée des notifications ne rendent pas service à leur pays s'ils apprennent des mois après leur entrée en vigueur l'existence des mesures SPS prises par les autres Membres. Il importe donc de traiter les notifications extérieures de manière régulière, c'est-à-dire, selon la Nouvelle-Zélande, au moins une fois par semaine; mais il serait cependant souhaitable que ce rythme soit plus fréquent.

- ii) *Distribution:* L'autorité chargée des notifications a, entre autres, pour tâche de distribuer un résumé des notifications ou les notifications proprement dites à ceux qui peuvent en faire usage, et notamment aux exportateurs de certaines marchandises ou aux fonctionnaires qui élaborent la réglementation néo-zélandaise en matière d'importation en ce qui concerne ces produits.
- iii) *Déterminer l'objet dont il est question:* Les fonctionnaires ne pourront pas toujours déterminer où ils doivent envoyer les notifications s'ils s'en tiennent seulement aux cases qui sont cochées. Les notifications ne sont pas toujours remplies correctement; et parfois, la notification peut intéresser d'autres destinataires. Ils devront posséder certaines connaissances techniques et devraient toujours lire la notification dans son ensemble (et non le document) avant de pouvoir déterminer de quoi il s'agit.
- iv) *Sont-elles adressées aux personnes qui conviennent le mieux?* Les notifications doivent être adressées à ceux qui effectuent véritablement le travail et non à leurs supérieurs hiérarchiques qui risquent de laisser les notifications dans la corbeille du courrier arrivé.

- v) *Procédures*: Une autorité chargée des notifications doit disposer de procédures bien établies pour formuler des questions complémentaires. Si quelqu'un demande le document notifié, elle a pour tâche de le demander à l'autorité chargée des notifications de l'autre Membre et de réitérer sa demande si le document ne lui est pas communiqué. Après deux demandes restées sans réponse, la Nouvelle-Zélande demande à son ambassade ou à son haut commissariat de l'assister dans sa demande.

L'autorité chargée des notifications n'a pas pour mission de formuler des observations

15. En vertu du système néo-zélandais, l'autorité chargée des notifications ne s'occupe pas d'envoyer à d'autres pays des observations sur leurs notifications, ceci dans le but de limiter les doublons et rendre le processus plus efficace. Il incombe à l'organisme gouvernemental doté des compétences techniques et responsabilités législatives appropriées de présenter des observations. Si cet organisme n'obtient pas de réponse, il peut s'adresser à l'autorité chargée des notifications et lui demander son aide, et avec le Ministère des affaires étrangères et du commerce, l'autorité posera des questions à l'autre Membre de l'OMC pour savoir pourquoi il n'a pas répondu.

POINT D'INFORMATION SPS DE LA NOUVELLE-ZÉLANDE

Choix du point d'information

16. S'agissant de la Nouvelle-Zélande, le choix de l'organisation chargée d'administrer le point d'information SPS a été facile. Ce choix s'est fondé sur trois facteurs principaux:

- i) Les exportations agricoles étant très importantes pour la Nouvelle-Zélande, il fallait que le point d'information se trouve également à l'endroit où s'effectuait l'essentiel du travail lié à l'accès aux marchés (essayant de négocier des conditions d'importation moins restrictives dans d'autres pays). C'est pourquoi il était logique que le point d'information se trouve au Ministère de l'agriculture et des forêts.
- ii) La deuxième raison pour laquelle ce ministère a été retenu comme point d'information est la même que l'une des raisons ayant présidé au choix de l'autorité chargée des notifications: la majorité des mesures SPS sont élaborées en son sein. Cela facilite donc la tâche aux pays qui demandent des compléments d'information de pouvoir s'adresser directement à ceux dont émanent la plupart des mesures SPS.
- iii) Il est facile de regrouper l'autorité chargée des notifications et du point d'information au sein d'une même organisation.

Le fonctionnement du point d'information

17. Le point d'information n'a pas les mêmes fonctions que celles de l'autorité chargée des notifications. Pour la Nouvelle-Zélande, cette différence importe peu dans la mesure où les deux fonctions sont assumées par les mêmes fonctionnaires. Toutefois, elle peut avoir une importance pour les autres Membres de l'OMC pour lesquels cela n'est pas le cas. En vertu de l'Accord SPS, le point d'information n'envoie pas les documents notifiés d'un Membre de l'OMC dont les autres pays voudraient peut-être prendre connaissance et sur lesquels ils souhaiteraient peut-être présenter des observations. Cette tâche incombe à l'autorité chargée des notifications. Le point d'information est chargé de répondre à "toutes les questions raisonnables" concernant toute une série de points liés à l'Accord SPS et de fournir les documents concernant ces questions qui peuvent être notamment les suivantes:

- *Demandes à caractère général:* "Envoyez-nous toute la réglementation phytosanitaire de votre pays" (cela a été la première question adressée au point d'information de la Nouvelle-Zélande, mais nous avons invité le demandeur à préciser sa demande).
- *Demandes spécifiques:* "Quelle est la réglementation de votre pays concernant l'importation de buffles d'Europe?"
- *Demandes bilatérales:* "Quel Accord SPS a votre pays avec le pays X, et quel en est le texte?"

18. Le point d'information SPS néo-zélandais n'a en fait reçu que trois demandes au cours des trois dernières années. Pourquoi? Les organismes SPS néo-zélandais compétents entretiennent de bonnes relations avec leurs homologues techniques à l'étranger et continuent à recevoir directement les demandes d'information. Selon la politique mise en place par la Nouvelle-Zélande, il incombe aux organismes compétents de répondre eux-mêmes à ces questions; il semble n'y avoir aucune raison pour que les demandes de renseignements soient réorientées vers le point d'information.

LES AMÉLIORATIONS SUSCEPTIBLES D'ÊTRE APPORTÉES PAR LA NOUVELLE-ZÉLANDE

19. L'autorité néo-zélandaise chargée des notifications SPS et le point d'information néo-zélandais fonctionnent de manière assez efficace et rationnelle, mais il existe des domaines dans lesquels des améliorations peuvent être apportées.

20. *Mieux connaître les autres organismes normatifs:* La plupart des normes SPS sont élaborées au sein du Ministère de l'agriculture et des forêts où se trouvent situés l'autorité chargée des notifications et le point d'information. La Nouvelle-Zélande doit s'efforcer davantage de faire comprendre l'importance des notifications SPS à ceux qui rédigent les normes dans d'autres organismes. Il reste encore beaucoup à faire au sein de ce Ministère pour faire mieux comprendre la nécessité des notifications. Le service Biosécurité du Ministère de l'agriculture et des forêts a mis au point un manuel destiné à ceux qui rédigent les normes. L'année prochaine, nous organiserons d'autres séminaires et séances de formation consacrés aux notifications SPS à l'intention de ceux qui rédigent les normes au Ministère de l'agriculture et des forêts et dans d'autres organismes.

21. *Améliorer les liens avec les industries:* La Nouvelle-Zélande s'en remet essentiellement aux fonctionnaires gouvernementaux qui s'occupent des questions d'accès aux marchés pour signaler l'importance des notifications, les examiner avec les industries et prendre les mesures qu'ils jugent appropriées. La Nouvelle-Zélande pourrait s'efforcer davantage de communiquer plus directement avec les industries. À l'heure actuelle, la Nouvelle-Zélande ne communique qu'avec les industries animales en publiant un résumé des notifications pertinentes dans la publication du Ministère de l'agriculture et des forêts *Biosecurity* qui paraît toutes les six semaines. Un projet visant à élargir cette communication à d'autres industries est actuellement à l'étude.

22. *Utiliser davantage les moyens de communication électroniques (courrier électronique et world wide web):* La Nouvelle-Zélande voudrait envoyer les notifications directement aux industries, par courrier électronique, en utilisant une base de données de personnes intéressées avec un mot-clé pour effectuer automatiquement ce travail. Il ne suffit pas de mettre toutes les notifications sur le web. Elles s'y trouvent pour que les personnes intéressées puissent les consulter mais il convient d'appeler régulièrement l'attention sur les notifications, sous forme imprimée ou par courrier électronique.