

ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE

RESTRICTED

G/SPS/W/111

4 juillet 2001

(01-3338)

Comité des mesures sanitaires et phytosanitaires

ÉQUIVALENCE

Note du Secrétariat

1. Faisant suite aux deux réunions informelles du Comité SPS sur la question de l'équivalence du point de vue des préoccupations des pays en développement, la présente note a pour but d'aider les Membres à faire avancer le débat. Elle reprend et récapitule les renseignements fournis par les Membres et les organisations internationales dans le cadre des réunions formelles et informelles du Comité SPS.¹ Elle recense les préoccupations spécifiques exprimées par les pays en développement Membres et tente de trouver d'éventuels moyens d'y répondre. L'Annexe récapitule les principaux points soulevés par les Membres dans leurs communications concernant l'équivalence.

INTRODUCTION

2. L'article 4 de l'Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires ("Accord SPS") s'énonce comme suit:

1. "Les Membres accepteront les mesures sanitaires ou phytosanitaires d'autres Membres comme équivalentes, même si ces mesures diffèrent des leurs ou de celles qui sont utilisées par d'autres Membres s'occupant du commerce du même produit, si le Membre exportateur démontre objectivement au Membre importateur qu'avec ses mesures le niveau approprié de protection sanitaire ou phytosanitaire dans le Membre importateur est atteint. À cette fin, un accès raisonnable sera ménagé au Membre importateur qui en fera la demande pour des inspections, des essais et autres procédures pertinentes."

2. "Les Membres se prêteront sur demande à des consultations en vue de parvenir à des accords bilatéraux et multilatéraux sur la reconnaissance de l'équivalence de mesures sanitaires ou phytosanitaires spécifiées."

3. L'objet de l'équivalence est de faciliter le commerce. Ainsi qu'il a été signalé lors des discussions, l'équivalence ne dispense pas d'élaborer des normes internationales ni de les utiliser et ne doit pas servir d'instrument de discrimination ni se traduire par des obstacles additionnels au commerce.

"SIMILARITÉ AU LIEU D'ÉQUIVALENCE"

4. Plusieurs pays en développement Membres ont soulevé le problème suivant: il semble qu'au lieu de reconnaître l'équivalence des mesures SPS d'un pays en développement, les pays importateurs exigent souvent que ces mesures soient "similaires", c'est-à-dire que le pays en développement doit prouver que sa mesure sanitaire ou phytosanitaire est exactement la même que celle du pays

¹ Ainsi que les rapports du Président du Comité SPS au Conseil général (documents G/L/423 et G/L/445).

importateur. Ce problème est considéré comme un obstacle majeur à la conclusion d'accords d'équivalence.

"CHARGES ADMINISTRATIVES"

5. Plusieurs Membres ont fait observer qu'il existait peu de déterminations et/ou d'accords formels sur l'équivalence au niveau des systèmes et que leur négociation demandait beaucoup de temps et de ressources. Il a été relevé en outre que ces accords imposaient des charges administratives aussi bien aux pays importateurs qu'aux pays exportateurs. De plus, les accords d'équivalence ne sont pas une condition nécessaire pour pouvoir accéder au marché d'un autre Membre et le recours à d'autres dispositions de l'Accord SPS avant la présentation d'une demande de consultations formelles au sujet de l'équivalence peut procurer des avantages commerciaux plus immédiats.

6. Cependant, d'autres Membres ont exprimé la préoccupation suivante: bien qu'un pays importateur puisse considérer que les charges administratives imposées par un accord d'équivalence ne sont pas justifiées, en particulier quand les avantages commerciaux escomptés sont minimes, l'amélioration de l'accès au moyen de l'acceptation de l'équivalence peut être très importante pour le pays exportateur. À cet égard, il a également été relevé que les exportations des pays en développement reposent souvent sur un petit nombre de produits et ne concernent que peu d'entreprises.

7. Par ailleurs, il a été souligné que l'acceptation *ad hoc* de l'équivalence pour des produits particuliers ou pour certains aspects techniques des mesures SPS était très répandue. Cette acceptation est souvent d'ordre technique et elle ne fait pas nécessairement l'objet d'un accord bilatéral en bonne et due forme.

8. À sa réunion de mars 2001, le Comité a approuvé la conclusion suivante:

"Tout en notant que le concept d'équivalence n'est pas synonyme de "duplication" ni de "similarité de mesures", le Comité a reconnu que l'équivalence pouvait revêtir de nombreuses formes différentes, allant de l'acceptation de l'équivalence de mesures sanitaires et phytosanitaires particulières visant à protéger contre des risques spécifiques posés par un produit spécifique aux accords formels d'équivalence à l'échelle de systèmes ou de large envergure. Le Comité a également reconnu que, plus l'accord d'équivalence était large, plus il pouvait être difficile à conclure."

Approche possible

9. Un moyen d'aborder à la fois le problème de la "similarité" et celui des "charges administratives" pourrait être l'acceptation de l'équivalence sur le plan technique (c'est-à-dire l'équivalence pour un produit spécifique ou une mesure sanitaire ou phytosanitaire particulière) dans un premier temps, avant de passer progressivement, lorsque cela est nécessaire et approprié, à des accords d'équivalence plus complets et plus formels, à l'échelle des systèmes ou de large envergure. En d'autres termes, au lieu de rechercher un accord d'équivalence formel à l'échelle des systèmes ou de large envergure, les Membres pourraient peut-être commencer par une méthode plus ciblée et s'entendre sur l'équivalence d'un produit ou d'une mesure spécifique (qui pourrait donner lieu ou non à un accord d'équivalence). Si le besoin s'en fait sentir, les Membres pourraient ensuite chercher à élargir la reconnaissance de l'équivalence et conclure un accord à l'échelle des systèmes.

NIVEAU APPROPRIÉ DE PROTECTION

10. L'un des éléments déterminants du processus de reconnaissance de l'équivalence est que les mesures sanitaires ou phytosanitaires appliquées par le pays exportateur doivent permettre d'atteindre le niveau approprié de protection du pays importateur.² Il est donc essentiel que le pays importateur détermine son niveau approprié de protection et que le pays exportateur démontre de manière satisfaisante qu'il peut atteindre ce niveau. Certains Membres, toutefois, ont signalé qu'il était parfois difficile de connaître le niveau approprié de protection du pays importateur.

Approche possible

11. Le Membre importateur pourrait, chaque fois que possible, spécifier clairement le niveau approprié de protection visé par sa mesure sanitaire ou phytosanitaire. Pour ce faire, les Membres devraient prendre en compte les *Directives pour favoriser la mise en œuvre de l'article 5:5 dans la pratique*, adoptées par le Comité SPS à sa réunion des 21 et 22 juin 2000.³

12. Le Membre importateur pourrait expliquer au pays exportateur l'objectif de la mesure sanitaire ou phytosanitaire et lui indiquer les risques contre lesquels cette mesure est censée assurer une protection. Lorsque cela est approprié, cette explication pourrait être accompagnée d'une copie du texte de l'évaluation du risque justifiant la mesure sanitaire ou phytosanitaire.

13. Afin de permettre au Membre importateur de décider si la mesure que le pays exportateur a prise, de son côté, pour assurer le niveau approprié de protection contre un risque donné, le Membre exportateur pourrait communiquer, à l'appui de sa demande de reconnaissance de l'équivalence, des renseignements techniques pertinents et reposant sur des critères scientifiques.

14. Conformément à l'article 9 de l'Accord SPS, le pays importateur pourrait octroyer au pays exportateur l'assistance technique qu'il demande pour l'aider à identifier et à mettre en œuvre les mesures reconnues comme équivalentes.

HARMONISATION INTERNATIONALE

15. Plusieurs Membres ont souligné la nécessité d'élaborer des directives internationales concernant l'équivalence qui permettraient l'application systématique de ce principe. Ces directives devraient traiter de la reconnaissance et de l'appréciation de l'équivalence. La Commission du Codex Alimentarius a élaboré des directives concernant la conception, le fonctionnement, l'évaluation et l'accréditation des systèmes d'inspection et de certification à l'importation et à l'exportation de produits alimentaires. Elle a également élaboré des directives concernant l'établissement d'accords d'équivalence se rapportant à ces systèmes. Et elle en élabore actuellement sur l'appréciation de l'équivalence des mesures sanitaires associées aux systèmes d'inspection et de certification des produits alimentaires.

16. Bien que ni l'Office international des épizooties (OIE) ni la Convention internationale pour la protection des végétaux (CIPV) n'aient encore abordé la question des accords d'équivalence à l'échelle des systèmes, l'un et l'autre suivent de près les travaux de la Commission du Codex en la matière.

² Dans l'affaire *Saumons*, l'Organe d'appel a fait observer que la détermination du niveau approprié de protection était une prérogative revenant au Membre concerné et qu'il n'existait pas d'obligation de déterminer le niveau approprié de protection en termes quantitatifs. Toujours selon l'Organe d'appel, "cela ne veut toutefois pas dire qu'un Membre importateur est libre de déterminer son niveau de protection de manière si vague ou si ambiguë qu'appliquer les dispositions pertinentes de l'Accord SPS, comme l'article 5:6, deviendrait impossible". (document WT/DS18/AB/R, paragraphes 199 et 206).

³ Document G/SPS/15.

S'agissant de la santé des animaux et de la protection des végétaux, l'acceptation *ad hoc* de l'équivalence pour des produits particuliers ou pour certains aspects techniques des mesures SPS est très répandue.

Approche possible

17. Les Membres pourraient participer activement aux travaux actuels de la Commission du Codex sur la question de l'équivalence, ainsi qu'à tous travaux de l'OIE et de la CIPV dans ce domaine. À cet égard, il convient de rappeler que, à la demande du Conseil général, le Directeur général étudie avec les organisations internationales de normalisation compétentes et les organisations intergouvernementales compétentes les mécanismes financiers et techniques permettant de favoriser la participation des pays en développement aux activités de normalisation.⁴ L'initiative récente de la FAO visant à créer un "dispositif de sécurité sanitaire et de qualité des produits alimentaires pour les pays les moins avancés" constitue, à cet égard, un progrès important.

18. Le Comité pourrait demander formellement à l'OIE et à la CIPV de voir s'il est nécessaire d'élaborer des directives concernant l'équivalence des mesures sanitaires et phytosanitaires ainsi que les accords d'équivalence dans les domaines de la santé animale et de la protection des végétaux.

TRANSPARENCE ET CONFIANCE

19. Plusieurs Membres ont exprimé des préoccupations quant au manque de transparence en ce qui concerne les accords d'équivalence. La notification de ces accords n'est pas obligatoire selon les dispositions de l'Accord SPS relatives à la transparence, et les pays en développement se sont inquiétés du fait qu'ils n'ont pas eu la possibilité de participer aux accords bilatéraux et multilatéraux qui existent entre les pays développés. Par ailleurs, il a été souligné qu'il appartenait aux points d'information de fournir, sur demande, des renseignements sur la reconnaissance de l'équivalence ou les accords d'équivalence, ainsi que des exemplaires de tous les documents pertinents.

20. À sa réunion de mars 2001, le Comité a approuvé les conclusions suivantes:

"La communication et l'échange de données et d'informations est indispensable pour la reconnaissance de l'équivalence. Les Membres réaffirment donc leur engagement, conformément à l'article 7 et au paragraphe 3 de l'Annexe B de l'Accord SPS, de faire en sorte que leur point d'information SPS fournisse les informations demandées sur la reconnaissance de l'équivalence, ainsi que sur leur appartenance ou leur participation à d'éventuels accords d'équivalence bilatéraux ou multilatéraux, y compris les textes desdits accords."

"Pour améliorer encore la transparence, les Membres informeront le Comité SPS lorsqu'ils auront reconnu l'équivalence de telle ou telle mesure sanitaire ou phytosanitaire d'autres Membres."

21. L'importance d'un dialogue reposant sur la confiance a également été soulignée pour ce qui est de la communication et de la transparence entre parties négociant la reconnaissance de l'équivalence ou des accords d'équivalence. Un tel dialogue est essentiel non seulement pour la négociation de la reconnaissance de l'équivalence ou des accords d'équivalence mais aussi pour leur mise en œuvre.

⁴ Documents WT/GC/42 et WT/GC/45.

Approche possible

22. À la lumière de la conclusion du Comité, les procédures de notification recommandées⁵ pourraient être révisées de manière à encourager la notification de la reconnaissance de l'équivalence des mesures sanitaires et phytosanitaires d'autres Membres, ainsi que la communication de renseignements concernant leur participation à d'éventuels accords d'équivalence bilatéraux ou multilatéraux.

23. Les Membres pourraient aussi être invités à communiquer des renseignements supplémentaires sur leurs éventuelles expériences en matière de reconnaissance de l'équivalence.

TRAVAUX FUTURS

24. À sa réunion de mars 2001, le Comité a aussi approuvé la conclusion suivante:

"Le Comité est convenu de poursuivre ses travaux en matière d'équivalence pour élaborer des directives concrètes, basées sur les contributions des Membres et établies en étroite coopération avec les organismes de normalisation pertinents, qui amélioreront la possibilité pour tous les Membres, et en particulier pour les pays en développement Membres, de tirer parti de la reconnaissance de l'équivalence, y compris par le biais d'accords d'équivalence."

Approche possible

25. Le Comité pourrait élaborer un programme spécifique de travaux futurs visant à clarifier les pratiques actuelles et les difficultés rencontrées par les Membres lorsqu'ils tentent d'obtenir une reconnaissance de l'équivalence, l'accent étant mis sur les problèmes des pays en développement Membres.

⁵ Document G/SPS/7/Rev.1.

ANNEXE

Résumé des renseignements communiqués par les Membres et les organisations internationales

Argentine (Job(01)/31)

1. Selon la communication de l'Argentine, le point qui est au centre du débat concerne l'équivalence des systèmes de contrôle sur le plan national, reposant sur une interprétation correcte de trois notions fondamentales: les mesures sanitaires, le niveau approprié de protection et l'innocuité objective. Jusqu'ici, quand un pays exportateur souhaitait avoir accès à un autre marché, il devait respecter les exigences du pays importateur concernant tant les prescriptions que la vérification de la conformité effective du produit exporté avec ces prescriptions.

2. La question de savoir quand une mesure est équivalente à une autre et comment relier cette "évaluation" d'une part et le niveau approprié de protection et l'innocuité objective d'autre part, font encore l'objet de débats. La question de l'équivalence est liée aux négociations sur l'accès aux marchés engagées sur le plan régional et multilatéral, ainsi qu'à l'échelle de l'hémisphère.

3. La communication de l'Argentine présente les critères suivants comme essentiels pour la détermination de l'équivalence: a) la nécessité pour le pays importateur de définir le niveau approprié de protection, b) la démonstration objective du pays exportateur, et c) l'objectivité des résultats de l'équivalence. Il est essentiel que le pays exportateur démontre de façon satisfaisante que ses mesures sanitaires permettent d'atteindre le niveau de protection jugé approprié par le pays importateur.

4. La facilitation effective du commerce est un point essentiel dans l'adoption d'une procédure de détermination de l'équivalence, car c'est de ce qui sera décidé à ce sujet que dépendra en grande partie l'accès aux marchés dont bénéficieront les pays en développement. Les prescriptions à remplir pour obtenir la reconnaissance de l'équivalence ne doivent pas se transformer en une restriction déguisée au commerce des pays en développement. La question doit être associée aux débats sur d'autres sujets, essentiellement sur la facilitation du commerce et l'accès aux marchés.

5. Les objectifs prioritaires d'une procédure de détermination de l'équivalence sont notamment: a) la facilitation du commerce; b) l'élimination de la duplication des contrôles; c) l'assurance que les coûts de mise en œuvre ne seront pas supérieurs aux avantages, afin de garantir la compétitivité des produits sur les marchés extérieurs; d) la transparence; e) l'adoption de procédures OMC/SPS; f) l'assurance de la qualité des produits visés par les négociations et la confiance dans ces produits; g) l'obtention du niveau approprié de protection au coût minimum, et l'absence de répercussions sur le prix du produit; et h) la garantie d'un niveau d'accès raisonnable.

6. Dans sa communication, l'Argentine propose les critères suivants pour l'établissement d'une norme internationale sur la détermination des équivalences:

- fixer comme principes directeurs du processus de détermination des équivalences la progressivité, la réciprocité, la non-discrimination et la prise en compte particulière de l'existence de courants commerciaux traditionnels;
- l'analyse de l'équivalence doit se faire pour le produit ou les produits qui font l'objet de l'exportation et ne pas viser à établir des équivalences générales pour la totalité du système national de contrôle;

- le pays importateur analysera les mesures sanitaires et phytosanitaires du pays exportateur, en les comparant à ses propres mesures sanitaires et phytosanitaires, l'objectif étant d'atteindre le niveau approprié de protection;
- partir d'accords bilatéraux contenant une partie de caractère général énonçant des principes généraux, des objectifs et des buts à long terme, et des annexes spécifiques pour les produits entrant dans le commerce;
- analyser au niveau bilatéral les listes nationales de produits pouvant faire l'objet d'échanges entre les deux pays intéressés, en accordant une attention particulière aux courants commerciaux traditionnels et aux antécédents de rejet;
- tenir particulièrement compte des courants commerciaux traditionnels existants, en veillant à ce qu'ils ne soient pas interrompus au cours de la négociation de l'accord d'équivalences;
- adopter une procédure accélérée prévoyant la reconnaissance automatique s'agissant des produits qui font traditionnellement l'objet d'échanges commerciaux, en particulier s'il n'y a pas eu d'antécédents de rejet;
- établir des catégories de risque différentes pour les produits visés par une analyse;
- se demander quels produits présentant un risque peu élevé pourraient bénéficier de l'octroi d'équivalences immédiates;
- pour les produits nouveaux, exportés pour la première fois, il serait bon d'appliquer l'ensemble de la procédure de détermination de l'équivalence, en envisageant la possibilité, le cas échéant, d'utiliser l'information contenue dans les analyses de risques effectuées par le pays importateur ou un autre pays;
- donner les renseignements corrects permettant au pays exportateur de démontrer, comme il lui appartient de le faire, que son produit est équivalent;
- prévoir une coopération technique du pays importateur au cours du processus de détermination des équivalences;
- inclure dans tous les cas une clause de "statu quo", à savoir une clause selon laquelle l'ouverture des négociations portant sur un accord d'équivalence ne peut entraîner une dégradation de la situation commerciale existant au moment où les négociations sont engagées.

7. L'Argentine conclut que l'équivalence des systèmes de contrôle doit être un mécanisme garantissant l'accès aux marchés et qui ne doit pas constituer une difficulté supplémentaire pour les pays en développement. Du point de vue de ces pays, le problème de l'équivalence des systèmes de contrôle, présenté comme quelque chose d'une grande complexité technique et scientifique, doit être ramené à la réalité du commerce bilatéral. En majeure partie, les exportations consistent en un très petit nombre de produits et les entreprises qui en assurent la majeure partie sont très peu nombreuses.

Australie (G/SPS/GEN/243)

8. L'Australie, dans sa communication, offre un exemple pratique de reconnaissance de l'équivalence. L'Office australo-néo-zélandais de l'alimentation a reçu une demande de l'Office

vétérinaire fédéral suisse concernant une modification de la norme relative aux fromages et aux produits à base de fromage du *Code des normes alimentaires* de l'Australie qui permettrait l'utilisation de lait cru dans la fabrication de certaines spécialités fromagères destinées au marché australien. Bien que le niveau approprié de protection déterminé par l'Australie pour la sécurité sanitaire des produits alimentaires n'ait pas fait l'objet d'une déclaration détaillée, le fait que la consommation de fromages en Australie a toujours été associée à l'utilisation d'aliments sains équivaut à une norme bien acceptée de la collectivité. Le recours à la pasteurisation ou à la thermisation combinée avec l'entreposage a permis de garantir ce niveau de protection jusqu'à maintenant.

9. La demande présentée par la Suisse avait pour objet de démontrer l'équivalence des mesures de gestion des risques appliquées pour atteindre un niveau de sécurité sanitaire des produits à base de fromage comparable à la norme nationale actuellement en vigueur en Australie. Comme il n'y a pas de norme Codex pour la détermination d'une équivalence, la demande a été traitée du point de vue de l'évaluation des risques. Il est ressorti de l'évaluation des risques que les fromages à pâte dure fabriqués selon le procédé de fabrication mentionné dans la demande de la Suisse avaient atteint au moins le même niveau de destruction d'organismes pathogènes que dans le cas de la pasteurisation, mais pas les fromages à pâte semi-dure. Sur cette base, l'Emmental, le Sbrinz et le Gruyère ont été déclarés aussi sûrs que les fromages fabriqués à partir de lait pasteurisé ou thermisé. Des autorisations similaires pourraient être accordées aux fabricants de fromages à base de lait cru, nationaux ou étrangers, qui sont en mesure de démontrer l'existence d'un système qui garantit un niveau équivalent de sécurité sanitaire des produits alimentaires.

Chili (G/SPS/R/10)

10. Dans sa déclaration, le Chili a signalé que l'accord commercial entre le Mercosur et le Chili comprend un chapitre consacré aux mesures sanitaires et phytosanitaires et traite de manière détaillée des procédures d'harmonisation des réglementations des membres, ainsi que des procédures d'analyse des risques, en se référant dûment à l'Accord SPS de l'OMC. Les négociations relatives à un accord SPS bilatéral avec les Communautés européennes devraient être conclues rapidement. Des consultations bilatérales avec différents pays asiatiques, portant notamment sur des dispositions essentielles relatives à la transparence et à l'équivalence, ont été menées à bien.

11. L'Accord de coopération économique entre le Chili et le Mexique comprend un chapitre sur l'application de nombreuses dispositions de l'Accord SPS, et prévoit la mise en œuvre bilatérale des concepts de l'harmonisation, de l'équivalence et de l'analyse des risques dans les domaines de la protection sanitaire, zoosanitaire et phytosanitaire.

Égypte (appuyée par le Brésil, l'Inde, le Mexique et les Philippines) (G/SPS/R/15)

12. L'Égypte a souligné que le principe de l'équivalence est un élément essentiel de l'Accord SPS. Les pays en développement éprouvent un certain nombre de difficultés à cet égard du fait que la mise en œuvre de cette disposition n'est pas satisfaisante. Dans les pays techniquement avancés, la reconnaissance de l'équivalence est devenue très sévère et elle peut parfois constituer un obstacle sanitaire aux exportations en provenance des pays en développement. En outre, dans la pratique, plusieurs pays développés exigent que les mesures soient "identiques" et non "équivalentes", ce qui inquiète bon nombre de pays en développement. Un examen des moyens de mettre efficacement en œuvre cette disposition s'impose.

Communautés européennes (G/SPS/GEN/101)

13. Les exportations à destination des Communautés européennes doivent satisfaire à des normes au moins équivalentes à celles qui sont appliquées à l'intérieur des frontières communautaires. La reconnaissance de l'équivalence est (également) nécessaire pour l'application d'une politique de

régionalisation. Un membre qui pratique une politique de régionalisation peut chercher à négocier un accord sur l'équivalence pour éviter d'avoir à renégocier l'accès aux marchés avec des partenaires commerciaux chaque fois qu'une décision est prise en matière de régionalisation. Lorsque l'équivalence est reconnue et inscrite dans un accord, il est possible d'utiliser des certificats sanitaires et phytosanitaires normalisés.

14. En l'absence d'un accord, il est nécessaire de déterminer si une mesure sanitaire ou phytosanitaire mise en œuvre et maintenue par un Membre exportateur permet d'obtenir le niveau de protection jugé approprié par le Membre importateur. À cet égard, la communication des Communautés européennes expose les grandes étapes d'une démarche structurée fondée sur l'évaluation des risques: a) demande du Membre exportateur et indication des mesures sanitaires et phytosanitaires pour lesquelles la reconnaissance de l'équivalence est demandée; b) explication par le Membre importateur de l'objectif auquel répondent ses mesures sanitaires et phytosanitaires, comprenant une évaluation, adaptée aux circonstances, de tous les risques contre lesquels les mesures en question sont censées lutter, et définition par le Membre importateur de son niveau de protection approprié; c) communication par le Membre exportateur de renseignements étayant son point de vue, à savoir que ses mesures sanitaires ou phytosanitaires permettent d'obtenir le niveau de protection approprié pour lui; d) évaluation par le Membre importateur des mesures sanitaires ou phytosanitaires appliquées par le Membre exportateur pour vérifier si son niveau de protection sanitaire approprié est atteint.

15. L'étape d) peut comprendre une évaluation i) des risques identifiés par le Membre importateur et des éléments de preuve apportés par le Membre exportateur pour montrer que ses mesures sanitaires ou phytosanitaires les prennent en compte efficacement; ii) du mandat et des normes, pratiques et procédures, notamment de ceux des laboratoires, ainsi que des programmes mis en place pour satisfaire aux prescriptions internes du Membre exportateur et aux prescriptions du Membre importateur; iii) de la structure détaillée des autorités compétentes, de leur chaîne de commandement, de leurs pouvoirs, de leurs méthodes de fonctionnement et des ressources dont elles disposent; et iv) des résultats obtenus par les autorités compétentes concernant le programme de contrôle et les assurances.

16. Le Membre importateur peut procéder à des audits et à des vérifications, conformément aux dispositions des articles 4.1 et 6.3 de l'Accord SPS, pour contribuer à cette évaluation. En menant à bien la démarche décrite ci-dessus, les Membres partenaires commerciaux devraient prendre en considération l'expérience et les informations déjà acquises.

Fidji (G/SPS/GEN/238)

17. Dans sa communication, après avoir donné des exemples d'expérience positive et d'expérience négative en matière d'équivalence des mesures sanitaires et phytosanitaires, Fidji fait les suggestions pratiques suivantes: a) l'OMC et d'autres organismes donateurs pourraient faciliter le renforcement des capacités locales dans des domaines tels que l'évaluation des risques phytosanitaires, les analyses et essais de laboratoire, conformément aux normes internationales, ainsi qu'une meilleure compréhension des normes du Codex par les institutions locales; et b) les pays importateurs devraient communiquer des preuves scientifiques pertinentes concernant l'analyse effectuée pour justifier le refus de produits en provenance de Fidji. Cela permettrait de reconnaître plus facilement l'équivalence dans les cas où les pays exportateurs prennent des mesures pour garantir que les produits exportés satisfont aux normes imposées par le pays importateur sur des bases scientifiques.

Inde (G/SPS/R/15)

18. L'Inde relève que peu de progrès ont été réalisés dans le domaine de l'équivalence, que ce soit dans le cadre des accords bilatéraux ou des accords multilatéraux. Il faut donner aux pays en

développement la possibilité de participer aux accords bilatéraux et multilatéraux déjà conclus entre pays développés. Pour faire un premier pas dans cette direction, les Membres devraient être tenus de notifier au Comité SPS tout accord bilatéral sur l'équivalence des mesures sanitaires et phytosanitaires. Ainsi, les pays en développement qui sont en mesure d'appliquer ces normes pourraient devenir partie aux accords existants ou conclure des accords bilatéraux similaires.

Nouvelle-Zélande (G/SPS/GEN/232)

19. La Nouvelle-Zélande donne dans sa communication plusieurs exemples de cas dans lesquels le Ministère de l'agriculture et des forêts (MAF), responsable de l'élaboration et de l'application de la quasi-totalité des mesures phytosanitaires pour les marchandises importées, a reconnu que certaines mesures phytosanitaires fournissent un niveau de protection équivalent à celui atteint par les mesures initialement exigées.

20. Les pays désirant exporter vers la Nouvelle-Zélande des marchandises qui pourraient présenter un risque phytosanitaire sont encouragés à proposer, le cas échéant, des mesures phytosanitaires équivalentes de manière à remplir les conditions de biosécurité prescrites par la Nouvelle-Zélande. Des traitements équivalents peuvent être proposés, soit pour le complexe parasitaire associé à la marchandise en question, soit pour un ou plusieurs parasites désignés.

21. La notion d'équivalence se rapporte aux résultats, et non aux méthodes utilisées pour y parvenir. En d'autres termes, les mesures phytosanitaires proposées et reconnues comme étant équivalentes doivent fournir le niveau de protection contre les risques qui est jugé approprié par le pays importateur dans la situation considérée. Dans la pratique, la reconnaissance de l'équivalence n'est effective qu'après des consultations poussées entre deux pays (ou plus). Le pays exportateur doit fournir des renseignements techniques solides à l'appui de sa demande pour que le pays importateur reconnaisse que d'autres mesures phytosanitaires fournissent un niveau de protection contre les risques équivalant à celui que les prescriptions imposées en matière d'importation permettent d'obtenir.

Philippines (au nom des pays de l'ANASE) (G/SPS/R/15)

22. De nombreux pays éprouvent des difficultés du fait que des normes différentes s'appliquent à des produits similaires et ils ont également des problèmes d'infrastructure. Les Philippines et d'autres pays ont fait part de leurs besoins spécifiques d'assistance technique, mais ils n'ont pas reçu de réponse.

Thaïlande (G/SPS/GEN/242)

23. Le Comité SPS thaïlandais estime que la détermination de l'équivalence est fondamentale pour la facilitation des échanges du pays. Un processus d'équivalence bien compris suppose que tous les organismes concernés se mettent d'accord et travaillent ensemble de façon coordonnée. La Thaïlande a conclu avec le Canada un accord d'audit pour la reconnaissance de l'équivalence pour les systèmes d'inspection et de contrôle du poisson, et elle commence à négocier des accords d'équivalence pour ces systèmes avec plusieurs autres pays.

24. La négociation d'accords d'équivalence (des systèmes d'inspection et de contrôle du poisson) nécessite des études approfondies et la prise en compte des éléments suivants: a) examen et comparaison de documents, ce qui prend beaucoup de temps aux deux parties, aussi bien pour établir les documents que pour les examiner; b) traditions et régimes juridiques différents, difficultés pour désigner une autorité unique chargée d'assurer le contrôle global du système, en particulier lorsque plusieurs organismes réglementaires sont appelés à intervenir; c) différences dans les politiques, procédures et méthodes résultant souvent de systèmes d'inspection et de contrôle différents, d'autant

plus que l'évaluation de l'équivalence reste qualitative; d) appréciation de l'équivalence des systèmes de contrôle des produits alimentaires de différents pays (à cet égard, la Thaïlande note l'importance cruciale de directives internationales permettant une application systématique, et elle souligne que les principes et directives du Codex associés à la détermination de l'équivalence faciliteront ce processus); et enfin e) le fait que les normes de produit servent encore à déterminer le niveau de protection approprié, bien qu'il n'existe pas de norme pour chaque risque. Le respect des normes n'est d'ailleurs pas toujours une garantie de sécurité.

25. Pour la Thaïlande, l'un des aspects les plus importants de la reconnaissance de l'équivalence est l'évaluation de l'équivalence au moyen d'un audit. La réussite de l'audit dépendra des consultations que les deux parties mèneront au sujet de sa raison d'être, de ses objectifs, de son champ d'application et des procédures à suivre, faute de quoi il ne servira qu'à garantir le respect des normes ou procédures du pays importateur. Le Comité du Codex sur les systèmes d'inspection et de certification des importations et des exportations alimentaires a élaboré des directives applicables aux audits.

États-Unis (G/SPS/GEN/212)

26. Seul un petit nombre d'accords d'équivalence sont en vigueur aux États-Unis, ce qui tient en partie à l'importance des ressources qu'il faut engager à cette fin et à la difficulté de conclure ce type d'accord. Les États-Unis reconnaissent que les mesures sanitaires et phytosanitaires d'autres Membres peuvent atteindre des niveaux appropriés de protection en vigueur aux États-Unis. La mise en œuvre pratique du concept de l'équivalence est fonction de divers facteurs parmi lesquels: a) le champ d'application (produit unique ou secteur de produits); b) le degré de formalisme de tout accord conclu entre les parties, qui peut aller d'un simple échange de lettres à un mémorandum d'accord formel; et c) le nombre de parties concernées (accord bilatéral ou multilatéral).

27. De l'avis des États-Unis, les facteurs qui limitent le recours à l'article 4 sont notamment: a) le fait que les avantages pratiques résultant pour le commerce des produits d'une détermination de l'équivalence et d'un accord correspondant risquent de ne pas compenser les dépenses engagées pour y parvenir; b) l'évaluation de l'équivalence et la négociation d'accords d'équivalence supposent un gros travail pour les experts techniques et les spécialistes du commerce qui auront à étudier le dossier, échanger des données et de l'information, fixer les modalités des discussions, rencontrer leurs homologues et effectuer des visites et des audits sur place; c) c'est une tâche difficile d'établir des rapports entre des mesures d'une part et le niveau approprié de protection de l'autre (problème qui est amplifié lorsque la portée de l'accord est étendue de manière à ce qu'il s'applique à des produits multiples, et que le concept de l'équivalence est appliqué aux systèmes de contrôle et d'inspection des importations et des exportations); d) il faut tenir compte des préoccupations des parties prenantes. Il est indispensable que les Membres saisissent toutes les occasions pour informer les parties prenantes des discussions qu'ils mènent avec d'autres Membres en matière d'équivalence et de celles auxquelles ils comptent procéder, afin de s'assurer leur approbation. Un cadre de dialogue public et ouvert, qui tienne compte de la nécessité d'engager des négociations directes entre les gouvernements, paraît être un excellent moyen de faciliter l'examen des avantages d'une détermination de l'équivalence pour certains produits, ou d'un accord en la matière.

28. La conclusion d'un accord d'équivalence n'est pas une condition nécessaire pour avoir accès au marché d'un autre Membre. Plus de 85 pour cent de tous les produits alimentaires importés aux États-Unis ne nécessitent ni détermination de l'équivalence ni certificat d'exportation. Les principales exceptions sont les produits à base de viande et de volaille: les pays exportateurs doivent obtenir une détermination de l'équivalence pour pouvoir exporter de la viande ou de la volaille vers les États-Unis.

29. Dans leur communication, les États-Unis disent que, avant une demande de consultations formelles au sujet de l'équivalence, le recours à d'autres dispositions de l'Accord SPS peut apporter

des avantages commerciaux plus immédiats. Les Membres de l'OMC peuvent demander une explication des raisons des mesures particulières conformément à l'article 5.8. Ils peuvent également demander des réponses à toutes les questions raisonnables et se faire communiquer des documents concernant les mesures qu'un pays a prises ou qu'il se propose de prendre en vertu de l'article 7 de l'Annexe B. Par ailleurs, les Membres importateurs sont tenus en vertu de l'article 8 et de l'Annexe C de faire en sorte que leurs procédures d'homologation soient "engagées et achevées sans retard injustifié" et qu'il existe une procédure pour examiner les plaintes et prendre des mesures correctives lorsqu'elles sont justifiées. Enfin, les pays en développement peuvent obtenir plus directement des avantages en demandant une assistance technique pour certains produits conformément aux dispositions de l'article 9, afin de "s'adapter et de se conformer aux mesures sanitaires et phytosanitaires nécessaires pour arriver au niveau approprié de protection sanitaire ou phytosanitaire sur leurs marchés d'exportation".

30. L'examen et la solution des questions relatives à la sécurité des produits alimentaires dans le cadre de la détermination de l'équivalence exigent un investissement considérable de la part des experts techniques et commerciaux. Même dans les cas où les niveaux appropriés de protection et les institutions publiques de deux Membres de l'OMC semblent similaires, les déterminations de l'équivalence nécessitent plusieurs années de négociations et un long travail de la part des experts des questions techniques et commerciales, sans pour autant créer immédiatement de nouvelles possibilités commerciales.

Codex (G/SPS/GEN/210 et G/SPS/GEN/211)

31. Le Codex a établi des directives sur la conception, l'application, l'évaluation et l'homologation des systèmes d'inspection et de certification des importations et des exportations alimentaires. Ces directives traitent de la reconnaissance de l'équivalence des systèmes d'inspection et/ou de certification.

32. L'application des principes d'équivalence peut faire l'objet d'accords ou d'échanges de lettres entre gouvernements en ce qui concerne l'inspection et/ou la certification des domaines, secteurs ou sous-secteurs de production. Il est aussi possible d'établir l'équivalence par l'administration d'un accord global portant sur l'inspection et la certification de tous les produits alimentaires dont deux pays ou plus font le commerce.

33. Les accords sur la reconnaissance de l'équivalence de systèmes d'inspection et de certification peuvent inclure des dispositions concernant: le cadre législatif, les programmes de contrôle et les procédures administratives, les points de contact dans les services d'inspection et de certification, la démonstration par le pays exportateur de l'efficacité et de la pertinence de ses programmes d'application des directives et de contrôle, notamment en ce qui concerne les laboratoires; le cas échéant, des listes des produits ou des établissements assujettis à la certification ou à l'approbation, des installations agréées et des organismes accrédités, les mécanismes soutenant la reconnaissance continue de l'équivalence, par exemple l'échange d'informations sur les risques et le suivi et la surveillance.

34. Les accords devraient prévoir des mécanismes pour l'examen et la mise à jour périodiques, ainsi que des procédures pour le règlement des différends dans le cadre de l'accord.

35. Le Codex a aussi établi des directives sur l'élaboration d'accords d'équivalence relatifs aux systèmes d'inspection et de certification des importations et exportations alimentaires. Ces directives fournissent des conseils pratiques à l'intention des gouvernements qui souhaitent conclure des accords d'équivalence bilatéraux ou multilatéraux relatifs aux systèmes d'inspection et de certification des importations et des exportations alimentaires. Ces accords pourront être des instruments ayant force obligatoire, ou des ententes moins formelles.

36. En outre, le Codex travaille à la mise au point de directives sur l'appréciation de l'équivalence des mesures sanitaires associées aux systèmes d'inspection et de certification des denrées alimentaires. Le projet de directives part de la constatation que les pays importateurs et les pays exportateurs utilisent souvent des systèmes différents d'inspection et de certification des denrées alimentaires, et que, dans ces circonstances, il est nécessaire pour faciliter les échanges de déterminer la mesure dans laquelle les mesures sanitaires du pays exportateur atteignent le niveau approprié de protection du pays importateur.
