

## Secteur privé

Les entreprises privées impliquées dans les secteurs de la production, de la transformation et de l'exportation (producteurs, conditionneurs, transformateurs, exportateurs) peuvent avoir à réaliser des investissements significatifs en matière d'infrastructures et se trouver confrontés à des coûts opérationnels en hausse pour démontrer la conformité exigée des autorités et des acheteurs européens (par exemple pour les systèmes de traçabilité). Ces opérateurs peuvent être contraints de réorganiser leurs activités et de mettre en œuvre des systèmes de gestion et de contrôle opérant à des niveaux plus élevés de qualité et de sécurité sanitaire.

**Action recommandée n°5:** En parallèle au renforcement des systèmes officiels de contrôle doit être développée la capacité des entreprises à démontrer qu'elles produisent des aliments sains et qu'elles assurent de hauts niveaux de sécurité sanitaire tout au long de la chaîne d'approvisionnement.

5.1 Analyser les lacunes des systèmes de contrôle en entreprise (politique de sécurité sanitaire, organisation et gestion)	5.2 Développer les bonnes pratiques par produit / filière pour la sécurité sanitaire à la production, collecte, transformation, stockage et transport des aliments	5.3 Développer des outils/modules de formation / former des formateurs et le personnel de l'entreprise aux aspects de sécurité sanitaire	5.4 Améliorer les infrastructures (stations de conditionnement – eau et alimentation électrique...)	5.5 Améliorer l'enregistrement des données et la documentation au niveau de l'entreprise	5.6 Développer les capacités d'expertise locale en matière de sécurité sanitaire R&D, assistance technique, services analytiques, audit / inspection...)	5.7 Améliorer la traçabilité de la chaîne alimentaire au niveau des entreprises	5.8 Adopter des codes de pratiques / certification par filière	5.9 Renforcer les organisations professionnelles et les Task Forces	5.10 Faciliter l'accès des entreprises aux sources de financement
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------

## Les petits exportateurs / producteurs ACP

Les demandes croissantes en matière de contrôle réglementaire, d'inspection et de vérifications de conformité ont un impact particulièrement sensible sur les pays pauvres en ressources, dont la plupart dépendent fortement de leur agriculture pour l'emploi et les revenus en milieu rural. Bien que le Règlement 882 contienne des dispositions visant à tenir compte des « situations et structures spécifiques des pays tiers », on ne peut cependant pas savoir clairement comment ce principe s'appliquera aux flux commerciaux mineurs en provenance des pays à faibles ressources. Les petits exportateurs et producteurs devant faire face aux mêmes exigences que les opérateurs multinationaux, il est indispensable que, par des mesures d'accompagnement appropriées, ces acteurs vulnérables puissent se maintenir dans le secteur, par exemple en améliorant leur capacité d'accès au crédit ou en les aidant à se regrouper. Les systèmes de contrôle doivent être adaptés aux besoins de ces entrepreneurs au travers de protocoles sur-mesure.

**Action recommandée n°6:** Maintenir les petits/moyens producteurs et entrepreneurs dans la chaîne des denrées alimentaires et aliments pour animaux requiert une attention particulière et le développement d'outils et de systèmes adaptés à leurs besoins.

6.1 Favoriser la fourniture de petits équipements spécifiques	6.2 Améliorer l'accès au crédit	6.3 Stimuler l'organisation collective et les regroupements	6.4 Adapter les systèmes de contrôle, la formation et les procédures aux petits opérateurs	6.5 Renforcer les relations avec les entreprises exportatrices	6.6 Former plus particulièrement aux aspects sanitaires fondamentaux (par ex : hygiène, eau, manutention de la matière première...)
---------------------------------------------------------------	---------------------------------	-------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Il existe un consensus général parmi les bailleurs de fonds pour convenir que les pays en développement doivent être soutenus dans leurs initiatives visant à répondre aux exigences SPS et à maintenir leurs flux commerciaux ; pour éviter leur marginalisation du fait de faiblesses récurrentes pouvant exister dans la mise en place de la sécurité sanitaire et de son contrôle, une assistance technique et financière doit être apportée, sous diverses formes ou en provenance de différentes origines.

### Le COLEACP : un réseau professionnel international.

Le « Comité de Liaison Europe-Afrique-Caraïbes-Pacifique » pour la promotion des exportations horticoles ACP est une association interprofessionnelle à but non lucratif, comprenant une centaine d'entreprises adhérentes des secteurs de la production/exportation ACP et de l'importation européenne des fruits, légumes, fleurs et plantes ornementales.

### Le commerce horticole ACP en 2002

Total des exportations agricoles ACP vers l'Union européenne : 8 milliards d'euros (environ 13,8% de toutes les importations agricoles de l'UE)

Poissons et produits de la mer : 1,9 milliards d'euros (env. 24%)

Fruits et légumes : 1,2 milliards d'euros (env. 15%)

Animaux et produits carnés\* : 160 millions d'euros (env. 2%)

(\* incluant les végétaux destinés à l'alimentation animale)

25 pays ACP contribuent à plus de 93% des exportations de poissons et/ou de viandes et/ou de fruits et légumes

13 des 38 pays ACP fournissant l'UE en denrées alimentaires et aliments pour animaux font partie des pays les moins avancés (PMA).

# Etude par le COLEACP de l'impact du Règlement CE 882/2004 sur les pays ACP.

## Contexte

Afin de se préparer au mieux à lancer un processus d'identification des ajustements aux systèmes de contrôles officiels ACP, rendus nécessaires par l'introduction du Règlement 822/2004, une étude d'impact sur les filières ACP des aliments pour animaux et des denrées alimentaires a été confiée par le Groupe des Etats ACP et la Commission Européenne au COLEACP. Cette étude a démarré sur la base d'un projet de texte, avant même l'adoption finale du Règlement, afin d'identifier les problèmes immédiats et de s'assurer que l'accès des produits ACP aux marchés de l'Union européenne pourrait être maintenu. Etant donné que le secteur végétal était le plus susceptible d'être affecté par l'impact de la nouvelle réglementation, l'association interprofessionnelle pour la filière horticole ACP/UE (COLEACP) – qui met actuellement en œuvre le Programme Initiative Pesticides (PIP) – a été chargée de réaliser cette étude d'impact avec le concours d'une équipe d'experts SPS, ainsi qu'au travers d'échanges réguliers avec les experts de la Commission et en collaboration avec les programmes SFP et PACE (SFP : Amélioration de l'état sanitaire des produits de la pêche dans les pays ACP et les PTOM – PACE : Programme Panafricain de Contrôle des Epizooties).

## La réglementation 882/2004

**Objectif:** S'assurer que des contrôles sanitaires adéquats sont en place pour toutes les denrées alimentaires et aliments pour animaux mis en vente dans l'Union européenne, qu'ils soient de production locale ou importés, et que les risques pour la santé des humains, des végétaux et des animaux sont réduits au minimum, tout en garantissant de saines pratiques commerciales.

**Comment?** En définissant des règles générales et des procédures pour le contrôle des denrées alimentaires et des aliments pour animaux dans l'Union européenne – y compris dans des situations à risques – qui précisent les responsabilités des Etats Membres au regard de la mise en vigueur de la Législation européenne en matière d'alimentation (Règl.178 /2002), et qui permettent ainsi de surveiller et de contrôler que les obligations de sécurité sanitaire sont respectées par les opérateurs économiques à toutes les étapes de la chaîne de production, transformation, et distribution.

**Quand?** Le régime harmonisé de l'UE pour le contrôle des denrées alimentaires et aliments pour animaux, produits ou importés dans l'UE, aussi bien que destinés à l'export, doit entrer en vigueur au 1er janvier 2006.

### Groupe des Etats ACP

Le Groupe des Etats ACP comprend 76 pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique signataires de l'Accord de Partenariat de Cotonou avec l'Union européenne (2000–2020).

## Ce qui changera / ne changera pas.

### Principaux changements

- Un nouveau régime, harmonisé au plan de l'UE, est introduit pour les contrôles des denrées alimentaires et aliments pour animaux, d'origines animale et non-animale. Les différences qui pouvaient exister entre Etats Membres dans la conduite des contrôles – et qui existent encore actuellement – seront éliminées, supprimant ainsi des sources de litiges ou de détournement de flux commerciaux. Devant certains risques, cependant, des mesures spécifiques de contrôle pourront être rendues obligatoires au sein de l'UE ou à des postes officiels de contrôle aux frontières de l'UE.
- Une nouveauté de la réglementation est de s'éloigner d'une approche sectorielle des contrôles pour évaluer l'ensemble des dispositifs nationaux de contrôle.
- En accord avec la philosophie de la Législation européenne sur l'alimentation, les priorités changent : au lieu de privilégier le contrôle final des denrées alimentaires et aliments pour animaux, la nouvelle approche des contrôles cible les points critiques identifiés aux différentes étapes de la chaîne alimentaire, dans le but de prévenir les risques.
- Le mandat de l'Office d'Inspection Vétérinaire (OIV) de l'Union européenne est étendu pour inclure l'audit des aspects sanitaires et phytosanitaires (SPS) dans le secteur non-animal, à toutes les étapes depuis la production primaire.
- Le concept de « pays listés » couramment en vigueur dans le secteur animal pourra être étendu au secteur non-animal, sur base de risques connus ou émergents.
- Des dispositions pour satisfaire aux normes sanitaires de l'UE sont prévues en faveur des pays tiers, en particulier des pays les moins avancés (PMA), afin d'accroître leur capacité à produire des denrées alimentaires et aliments pour animaux de qualité sanitaire satisfaisante, et à contrôler que ces denrées sont effectivement saines avant leur mise en vente sur les marchés local, régional et international.

### Ce qui ne change pas

- Le Règlement 882/2004 n'introduit pas de nouvelles normes techniques, sanitaires ou de qualité.
- Les procédures de contrôle actuellement en vigueur pour les produits d'origine animale demeurent inchangées.
- Restent également en place les procédures de contrôle concernant des aspects spécifiques, tel le contrôle des organismes nuisibles aux plantes et produits végétaux (Dir.CE 29/2000) ou celui des produits agricoles soumis à organisation commune de marché sous couvert de la Politique Agricole Commune européenne (PAC).
- Le nouveau Règlement s'applique seulement aux systèmes de contrôle officiels et ne s'adresse pas aux entreprises, bien qu'il puisse y avoir des conséquences indirectes sur celles-ci. Par exemple, dans la filière non-animale où les supermarchés européens dominent les filières d'importation, démontrer la conformité à des codes de pratiques reconnus ou à d'autres normes commerciales peut être exigé des fournisseurs afin qu'ils prouvent avoir pris toutes les mesures nécessaires à cette fin.

## Les impacts potentiels à différents niveaux

### Au niveau de tous les pays ACP

Les pays tiers seront affectés par le nouveau Règlement qui ciblait au départ les systèmes de contrôles intra-communautaires de l'UE.

Heureusement, la version finale du Règlement est plus souple que les précédentes versions, qui demandaient la mise en place de contrôles formels dans les pays tiers et auraient pu créer des contraintes aux échanges commerciaux. Cependant, la flexibilité qui a été introduite dans la version finale n'est pas exempte d'ambiguïtés, étant donné que l'auxiliaire «may» utilisé dans le texte original en anglais, peut aussi bien signifier que la Commission Européenne est «autorisée» à prendre des mesures, ou «va probablement» prendre ces mesures. Des clarifications de la part de la Commission seraient souhaitables afin d'atténuer les inquiétudes suscitées au niveau des partenaires commerciaux. La distinction est en effet importante pour savoir jusqu'à quel point les pays tiers «pourraient» être requis, ou encouragés, à développer leurs propres systèmes officiels de contrôle des denrées alimentaires et aliments pour animaux. Il reste ainsi difficile de faire une claire distinction entre les dispositions applicables au sein de l'UE et celles qu'il serait recommandé aux pays tiers d'adopter sur une base volontaire.

L'impact du nouveau Règlement n'est pas à percevoir en terme d'effet immédiat sur les flux commerciaux, mais plutôt à considérer comme un processus nécessaire d'ajustement des systèmes nationaux de contrôle destiné à prévenir tout impact négatif à moyen terme sur les flux commerciaux. Il offre ainsi une opportunité de structurer les filières affectées. Néanmoins, en attendant que des guides d'interprétation communautaire soient disponibles sur les aspects de la Réglementation 882/2004 directement applicables aux pays tiers, des incertitudes demeureront.

On peut aussi déplorer que la sous-représentation des pays en développement dans les travaux des organisations de normalisation, limite leur capacité à influencer les nouvelles réglementations à un stade suffisamment précoce de leur élaboration.

### Couleur clé

Tous les ACP	Régional / National	National
--------------	---------------------	----------

La couleur de la trame indique les niveaux ciblés pour les actions proposées

**Action recommandée n°1:** Les autorités ACP et les entreprises doivent avoir une compréhension claire des exigences et/ou opportunités du Règlement UE sur les Contrôles Officiels des denrées alimentaires et aliments pour animaux. Importance évidente de l'information et de la communication.

1.1 L'UE clarifie les dispositions du Régl. 882 s'appliquant aux pays tiers (équivalence, proportionnalité, période transitoire, listes de pays éligibles, sanctions)	1.2 Sensibiliser et expliquer la politique de l'UE en matière de sécurité sanitaire des aliments et les nouvelles règles du 882 applicables aux pays tiers	1.3 Recenser les domaines d'assistance prioritaire au regard des rapports d'inspection de l'OIV et de l'évaluation des risques	1.4 Conduire des études de cas par catégorie de pays pour développer des outils d'analyse des lacunes et étudier les situations complexes	1.5 Développer des guides d'interprétation pour le secteur privé des pays en développement, en phase avec les lignes directrices UE destinées aux autorités de contrôle.	1.6 Clarifier les niveaux et champs des sanctions applicables aux fournisseurs des pays tiers	1.7 Participer aux travaux des organismes de normalisation	1.8 Accéder au savoir scientifique / R&D sur le thème de la sécurité sanitaire des aliments	1.9 Inventorier les sources de financement et de renforcement des capacités à tous les niveaux dans les pays ACP	1.10 Politique pour établir le barème des coûts des contrôles
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------

### Au niveau national / régional ACP

Au niveau national, il y a des incertitudes quant aux conséquences de l'application du Règlement sur les flux commerciaux actuels et futurs, étant donné que:

- Il n'a pas été mené d'évaluation systématique des risques par produit ou par secteur dans la plupart des pays en développement, sur la base des données scientifiques et analytiques les plus récentes. On ne peut donc pas savoir dans quelles catégories de risques seront placées les exportations ACP de denrées alimentaires et d'aliments pour animaux, notamment s'il s'agit de cultures tropicales mineures pouvant apparaître insignifiantes dans le contexte global des importations européennes, tout en s'avérant très significatives au regard des incidences sociales/économiques dans le secteur concerné du pays exportateur.
- Il n'a pas été effectué récemment d'analyse des lacunes existant dans les systèmes de contrôle officiels ou privés des pays ACP n'exportant que des produits d'origine non-animale, ce qui rend difficile l'élaboration de toute politique nationale en matière de sécurité sanitaire des aliments à laquelle secteur public et secteur privé doivent contribuer ensemble en toute cohérence.

**Action recommandée n°2:** Il est nécessaire de développer des mécanismes de dialogue public/privé et d'action coordonnée en pays ACP pour l'adoption et la mise en vigueur d'une politique nationale de sécurité sanitaire des denrées alimentaires et aliments pour animaux.

2.1 Analyser les lacunes des systèmes de contrôle nationaux et évaluer les risques par produit / filière	2.2 Dialoguer / partager l'information entre secteurs public et privé (Task Forces) en vue d'élaborer une politique	2.3 Développer une politique nationale de sécurité sanitaire des aliments et définir les pouvoirs d'application de la loi	2.4 Développer des plans nationaux de contrôle au niveau du gouvernement	2.5 Identifier les contrôles officiels pouvant être délégués sous réserve d'accréditation / certification appropriées	2.6 Développer des codes de bonnes pratiques pour le contrôle de la sécurité sanitaire des aliments	2.7 Développer des guides de production et de pratiques saines, en ligne avec le Régl.882	2.8 Définir des plans de gestion de crise	2.9 Encourager la mise en réseau régional des Autorités nationales et des Task Forces	2.10 Inventorier les sources de financement et de renforcement des capacités aux plans national et régional
----------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------

### Services nationaux / publics en pays ACP

Dans de nombreux pays en développement, des chevauchements sont souvent signalés entre divers textes réglementaires en vigueur, ce qui constitue une source de conflits quant au rôle et au mandat d'institutions diverses, directement ou indirectement en charge de la sécurité sanitaire des denrées alimentaires et des aliments pour animaux ; l'ensemble des systèmes nationaux de contrôle s'en trouve ébranlé. De surcroît, dans les pays les moins avancés (PMA) où les salaires des fonctionnaires sont très bas et les institutions publiques manquent de moyens pour visiter les sites de production primaire, on peut s'interroger sur l'indépendance et l'autonomie des contrôles officiels.

En comparant les systèmes nationaux de contrôle existants face aux dispositions du Règlement 882/2004, les pays ACP disposent d'une occasion de renforcer leurs propres performances et d'être appuyés, grâce aux dispositions prévues à l'Article 50, pour canaliser les ressources limitées dont ils disposent sur les domaines de contrôle prioritaires.

**Action recommandée n°3:** Soutenir le renforcement des capacités des autorités de contrôle ACP afin qu'elles puissent démontrer la conformité ou l'équivalence de leur législation nationale et l'efficacité de leurs systèmes de contrôle au regard des principes et exigences du Règlement européen 882.

3.1 Formuler et mettre en vigueur une législation conforme ou équivalente	3.2 Etablir / renforcer les structures de gestion des systèmes publics de contrôle (Autorités nationales en particulier)	3.3 Mettre en place des plans nationaux de contrôle et des procédures d'inspection aptes à satisfaire aux vérifications de l'OIV	3.4 Adopter des systèmes de contrôle appropriés par filière (en tenant compte des systèmes de contrôle privés en place)	3.5 Assurer la formation continue des agents des services d'inspection	3.6 Appuyer le renforcement des capacités en accédant aux moyens de transport et de communication nécessaires.	3.7 Gérer les données, les enregistrer et les documenter	3.8 Mettre en place des plans de gestion de crise	3.9 Développer l'information et la communication avec toutes les parties prenantes	3.10 Mettre en place des mesures anti-corruption
---------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------	---------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------

### Laboratoires

Pour qu'un système de contrôle sanitaire soit efficace et de haute qualité, il faut pouvoir s'appuyer sur les services de laboratoires capables de conduire une large gamme d'analyses selon les normes reconnues (laboratoires accrédités). Ces laboratoires doivent fonctionner de manière rentable et, pour maintenir les hauts niveaux de performance exigés, devraient être étroitement connectés au réseau des laboratoires européens de référence. L'appui spécifique à la création ou à la mise à niveau de laboratoires régionaux devrait tenir compte des capacités et des besoins des pays les moins avancés.

**Action recommandée n°4:** Accéder à des laboratoires disposant de ressources convenables et durables est nécessaire aux autorités ACP et aux entreprises pour vérifier la conformité sanitaire des denrées alimentaires et aliments pour animaux destinés à la vente. Mettre en réseau les laboratoires ACP et les connecter au réseau des laboratoires européens de référence est essentiel.

4.1 Organiser un système de laboratoires (réseau régional)	4.2 Apporter des appuis techniques (matériels, instruments, équipements)	4.3 Disposer d'appuis scientifiques (littérature, accès aux sources scientifiques internationales)	4.4 Fournir des appuis méthodologiques appropriés, incluant la formation des agents	4.5 Assistance pour l'accréditation internationale
------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------