



Programme de coopération technique

TCP/COI/3501

**Renforcement du Système National de Contrôle de la Sécurité
Sanitaire des Aliments et des capacités du
Comité National du Codex Alimentarius en Union des Comores**

RAPPORT DE LA MISSION 2 (4-23/05/2015)

Mohammed MAJDI

**Consultant International en Systèmes de contrôle des Aliments
et en Fonctionnement et Normes du Codex Alimentarius**

Juillet 2015

SOMMAIRE	
ACRONYMES ET ABRÉVIATIONS	4
REMERCIEMENTS	5
RÉSUMÉ	6
PLAN DU RAPPORT	12
PREMIÈRE PARTIE ACTIVITÉS MENÉES DANS LE CADRE DU PROJET CODEX (TCP/COI/3501)	
I. CADRE ET MANDAT DE LA CONSULTATION	13
I.1- Cadre de la consultation	13
I.2- Mandat du Consultant au titre de la mission 2	14
II. DÉROULEMENT DE LA MISSION/ DÉMARCHE SUIVIE ET ACTIVITÉS MENÉES	15
II.1) RESTITUTION DU DIAGNOSTIC DU SYSTÈME DE SÉCURITÉ SANITAIRE DES ALIMENTS AUX COMORES	16
II.1.1) L'arsenal juridique et réglementaire dans son ensemble	17
II.1.2) Le dispositif institutionnel en charge de la SSA	17
II.1.3) Les laboratoires d'analyse	18
II.1.4) Les politiques et stratégies de contrôle, l'évaluation des risques et la conception et la mise en œuvre des programmes de contrôle	18
II.1.5) Le contrôle à l'importation	19
II.1.6) Les structures en charge du Codex alimentarius :	19
II.1.7) Le dispositif de formation, communication et sensibilisation	20
II.1.8) Le dispositif d'alerte et de gestion des crises	20
II.2) AXES D'AMÉLIORATION RETENUS	20
II.2.1) Options d'organisation du Système de SSA :	20
II.2.2) La configuration du système intégré	21
II.2.3) Les options de financement du Système National de Contrôle de la Qualité et la SSA	21
II.2.4) MISE EN PLACE D'UN CADRE DE COORDINATION ET DE CONCERTATION ENTRE LES INTERVENANTS DANS LE SYSTÈME DE SÉCURITÉ SANITAIRE DES ALIMENTS	22
II.3) LES ATELIERS DE FORMATIONS	24
II.3.1) Atelier de formation sur le cadre technique et institutionnel de la Sécurité Sanitaire des Aliments	24
II.3.2) Atelier de formation des membres du CNCA sur le fonctionnement et l'organisation du Codex	25
III) RECOMMANDATIONS/ACTIVITÉS FUTURES	29

DEUXIEME PARTIE
DIAGNOSTIC DE LA SÉCURITÉ SANITAIRE AU NIVEAU DU SECTEUR DES PÊCHES
Projet STDF/PG/242 ; COI/14/001/01/99 Comores

I) CADRE ET CONTEXTE DE LA CONSULTATION	31
I.1) Objectifs du projet	31
I.2) Mandat de la consultation	31
I.3) Résultats attendus	32
II) DÉROULEMENT DE LA MISSION ET ACTIVITÉS MENÉES	32
II.1) Données sur le secteur de la pêche aux Comores	33
II.2) Les institutions publiques en charge du secteur des pêches	34
III) DIAGNOSTIC DE LA SÉCURITÉ SANITAIRE AU NIVEAU DU SECTEUR DES PÊCHES	35
III.1) Les Équipements et infrastructures au niveau de la Filière :	36
III.2) Organisation et encadrement des professionnels	38
III.3) Le Système Institutionnel de Gestion des risques sanitaires liés au secteur de la pêche	38
IV) ORIENTATIONS/RECOMMANDATIONS	46
ANNEXES	
Annexe 1 : Programme de l'atelier de restitution du diagnostic	57
Annexe 2 : Atelier sur le cadre technique et institutionnel de la SSA et la mise en place d'un système de concertation et de coordination	58
Annexe 3 : Programme de l'atelier de sensibilisation sur le rôle et l'importance du Codex	59
Annexe 4 : Répartition des tâches entre les Groupes	60
Annexe 5 : Ordre du jour du Comité Codex sur les Epices et Herbes Culinaires	61

ACRONYMES ET ABRÉVIATIONS

AGDF	Food Safty and Quality Unit
CCA	Commission du Codex Alimentarius
CCAFRICA	Comité de Coordination du Codex pour l’Afrique
COMESA	Marché Commun d’Afrique Orientale et Australe
CNCA	Comité National du Codex Alimentarius
CS	Comité de Supervision
FAO	Organisation des Nations Unies pour l’Alimentation et l’Agriculture
FNAC-FA	Fédération Nationale des Agriculteurs Comoriens et Femmes Agricultrices
INARPE	Institut National de la Recherche pour l’Agriculture, de la Pêche et l’Environnement
LEGN	Development Law Service
OMC	Organisation Mondiale du Commerce
OMS	Organisation Mondiale de la Santé
ONACSA	Office Nationale de Contrôle de la Sécurité des Produits Alimentaires
ONG	Organisation Non Gouvernementale
OTC	Accord sur les Obstacles Techniques au Commerce
PCC	Point de Contact Codex
PFC	Point Focal du Codex
SPS	Accord sur les Mesures Sanitaires et Phytosanitaires
SSA	Sécurité Sanitaire des Aliments
STDF	Fond pour le Développement des Normes et le Développement du Commerce de l’OMC

REMERCIEMENTS

Au terme de cette deuxième mission, le consultant souhaite remercier vivement toutes les personnes qui, directement ou indirectement, ont contribué au bon déroulement des différentes activités organisées conformément aux termes de référence.

Toute sa gratitude à Madame la Ministre de la production, de l'Environnement, de l'Energie, de l'Industrie et de l'Artisanat en Union des Comores pour son engagement et son appui, à Monsieur le Secrétaire Général du même département.

Ses vifs remerciements à Dr Jean Kamanzi, Regional Food Safety and Quality Officer for Africa, Hararé pour son effort inlassable, au personnel de la Représentation de la FAO à Madagascar, Madame Yannick Rasoarimanana et Madame Koly Rasoamanana ainsi qu'à tous les membres de l'équipe du projet, en particulier Madame Mariame Anthoy et Madame NOUROU Said Hamidi du Point Focal de la FAO en Union des Comores, Monsieur Ali Ahmed GAMAOU, Coordonateur National du Projet et Monsieur Mansouri Ahamed, point Focal du Codex, pour leurs efforts respectifs et leur disponibilité durant toute la période de la mission.

Ses remerciements s'adressent également à Monsieur Ediamine BEDJAZ, Coordonateur National du Projet SPS ainsi qu'à toutes les personnes ayant participé aux différents ateliers de formation et sensibilisation sur les thématiques de la sécurité sanitaire des aliments et le Codex Alimentarius pour leur dynamisme et leurs précieuses contributions à l'atteinte des résultats escomptés.

RESUME

A l'issue de la première mission (7 - 28 septembre 2015, et conformément à la démarche préconisée par le projet Codex, un diagnostic du système de sécurité sanitaire des aliments en Union des Comores a été établi et a fait l'objet d'un rapport soumis à la FAO en janvier 2015. Les éléments du diagnostic ont été présentés à l'ensemble des parties prenantes Comoriennes lors d'un atelier organisé le 8 mai, au titre de la deuxième mission objet du présent rapport.

Ce diagnostic a concerné notamment les volets suivants :

- Le dispositif législatif, réglementaire et normatif ;
- L'organisation et le fonctionnement du dispositif institutionnel en charge de la mise en œuvre des législations, réglementations et normes en vigueur (organisation des institutions de contrôle, les politiques et stratégies de contrôle, l'évaluation des risques, la conception et la mise en œuvre des programmes de contrôle et de surveillance sur le terrain);
- Le dispositif analytique : laboratoires en charge des analyses des produits ;
- Le dispositif d'alerte et de gestion des crises ;
- Le fonctionnement des structures en charge du Codex alimentarius ;
- Le dispositif de communication, sensibilisation, information et formation

Bien entendu l'analyse de ces composantes a pris en considération le fait que la sécurité sanitaire des aliments devrait couvrir les domaines ci-dessous, selon leurs spécifications:

- Les produits animaux et d'origine animale
- Les végétaux et produits végétaux
- Les aliments transformés, les additifs alimentaires et les matériaux au contact des aliments ;
- Les fraudes et falsifications des produits alimentaires

Les recommandations formulées et validées par les parties prenantes lors de cette deuxième mission visent à asseoir un système de sécurité sanitaire des aliments pertinent à la hauteur des attentes du pays qui s'est inscrit dans une démarche de mise à niveau au regard des standards internationaux d'autant plus que l'Union des Comores est candidate pour intégrer, en tant que membre, l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC).

Les orientations et options retenues visent tout particulièrement ce qui suit :

- 1) La mise en place, à court terme, d'un **Cadre National de Coordination et de Concertation** :

Cette mesure constitue une demande insistante de tous les intervenants. La structure de coordination représentera la partie stratégique du système et permettra de définir clairement les éléments de la politique du Gouvernement en matière de qualité et de sécurité sanitaire des aliments, d'assurer la coordination, l'évaluation des risques et l'élaboration de programmes de contrôle concertés et coordonnés.

Le système de contrôle alimentaire actuel pourrait **migrer**, dans un délai qui reste à définir, **vers une structure de type agence unique de gestion des risques** (Cette structure prendrait en charge tous les volets de la Qualité et la Sécurité Sanitaire des Aliments). L'évolution vers cet objectif devrait comporter une phase intermédiaire d'intégration des différents éléments du système (phase d'apprentissage du travail en commun et de mutualisation des programmes et des moyens par rapport à l'atteinte d'objectifs prédéterminés)

- 2) La structure de coordination serait en charge de mettre de la cohérence entre les différentes stratégies sectorielles (Santé, Nutrition, Environnement, Pêche, SSA...) et de développer **une vision du pays par rapport aux diverses contraintes en matière de sécurité sanitaire des aliments**, en particulier, définir les niveaux appropriés de protection sanitaire à prendre en compte dans le pays en conformité avec les directives et orientations des organisations internationales (notamment les accords de l'OMC : SPS et OTC, le Codex Alimentarius) et régionales (COMESA) en associant toutes les parties prenantes officielles, professionnelles et représentants des consommateurs dans un cadre de concertation et de coordination national ;
- 3) La mise en place d'un arsenal **juridique, réglementaire et normatif complet** sur la sécurité sanitaire des aliments. les textes prioritaires devront être rédigés dans le cadre du présent TCP et injectés rapidement dans le circuit d'approbation officiel, il s'agit notamment d'une loi cadre sur la SSA conforme aux standards internationaux et les principaux textes d'application. La structure de coordination identifiera les textes prioritaires ;
- 4) La révision **des dispositions des textes législatifs et/ou réglementaires fixant les missions de certains services en matière de SSA**, actuellement en vigueur, afin de mieux définir les attributions des services compétents avec une double préoccupation : i) couvrir l'ensemble de la chaîne alimentaire et tous les volets de la SSA ; ii) confier chaque volet de la SSA aux services les mieux habilités au plan des compétences à s'acquitter convenablement de la mission conformément aux orientations de la FAO et l'OMS (Cette activité sera menée prioritairement par la structure de coordination qui fera les propositions nécessaires au Gouvernement) ;
- 5) La mise en place, de manière progressive, **d'un cadre national d'évaluation des risques**, partie scientifique du système, qui permettra de baser, de plus en plus, les décisions des autorités publiques sur des éléments pertinents devant tenir compte de la réalité et des pratiques au niveau national et d'orienter les gestionnaires du risque vers les vraies priorités en matière de protection de la santé des consommateurs en particulier et du patrimoine végétal et animal au niveau national;
- 6) L'élaboration **d'un schéma directeur des laboratoires** pour répondre de manière raisonnée aux besoins actuels et futurs en matière d'analyse et d'expertise dans le domaine de la qualité et la sécurité sanitaire des produits et aliments. Les laboratoires existants actuellement devront être intégrés dans ce schéma et renforcés de manière prioritaire pour répondre aux besoins que nécessite le contrôle qui devrait être opérationnel à court terme pour les produits importés et les produits commercialisés sur le marché national.

- 7) **La révision du texte portant création du CNCA** ainsi que de son organisation et son fonctionnement pour rendre cette structure plus efficace et permettre au pays de tirer le meilleur profit des activités du Codex au niveau régional (CCAFRICA) et international (CCA et Comités subsidiaires)
- 8) **La dynamisation du système de normalisation et de certification** au niveau national afin d'activer le processus de production des normes de façon à répondre de manière ciblée aux besoins de tous les partenaires (secteur public et secteur privé). Cette activité devrait être menée en harmonie avec les normes internationales et selon les priorités qui seront dégagées dans la vision nationale. Dans cet objectif, des procédures devraient être mises en place afin que le Comité National du Codex et les Comités de Normalisation travaillant dans le cadre du Système National de Normalisation puissent mener leurs activités respectives dans une parfaite synergie ;
- 9) L'élaboration et la mise en œuvre **d'une Stratégie de Formation, de Communication et de Sensibilisation** de toutes les parties concernées par la Sécurité sanitaire des Aliments (Cette activité a été confiée à la Structure de coordination).

Par ailleurs et conformément aux termes de référence de cette deuxième mission, le consultant a animé des ateliers de formation des cadres et techniciens de l'ensemble des parties concernées par la sécurité sanitaire des aliments (secteur public, secteur privé, organisations de la société civile) sur les thématiques suivantes :

- Le cadre institutionnel et technique de la sécurité sanitaire des aliments ;
- Le Codex Alimentarius, rôle et importance au niveau national et international (un atelier de sensibilisation d'un jour organisé pour les décideurs politiques et un atelier de formation de trois jours organisé pour les membres du CNCA et autres cadres.

Un atelier dédié spécialement au Comité National du Codex Alimentarius a été consacré, à travers une formation théorique et pratique, à initier les membres de ce Comité aux activités suivantes :

- Préparation des positions nationales sur des questions en discussion au niveau des instances du Codex;
- Modalités de transposition des normes du Codex dans la réglementation nationale ;
- Choix des Comités du Codex prioritaires pour le pays à travers l'examen des données propres au pays et des mandats desdits Comités.

En outre, et dans la perspective d'améliorer l'organisation et le fonctionnement du CNCA, le consultant a initié les activités que le CNCA devrait mener avant l'échéance de la troisième mission, programmée pour septembre 2015 ; il s'agit notamment de :

- Procéder à la révision de l'arrêté de création du CNCA et de son règlement intérieur selon les recommandations retenues lors de l'atelier y afférent ;
- Préparer deux procédures, l'une sur la préparation des positions nationales et l'autre sur les modalités de circulation de l'information se rapportant au Codex ;
- Elaborer un plan d'action biennuel ;
- Mener une réflexion pour la création d'un site web du CNCA.

Diagnostic du Secteur des Pêches (Projet SPS)

L'analyse de la sécurité sanitaire a été réalisée par rapport aux différents maillons formant la chaîne de valeur du secteur des pêches. Elle a été faite à trois niveaux :

Niveau 1 : « Equipements et Infrastructures de la filière » ;

Niveau 2 : « Organisation et Encadrement des Professionnels » ;

Niveau 3 : « Système Institutionnel de Gestion des risques sanitaires liés au secteur de la pêche, qui comprend le dispositif législatif, réglementaire et normatif ; l'organisation et le fonctionnement du dispositif institutionnel en charge de la mise en œuvre des législations, réglementations et normes en vigueur dans le secteur de la Pêche; le dispositif analytique ; le dispositif d'alerte et de gestion des crises ; le dispositif de communication, sensibilisation information et formation.

Ce diagnostic a fait ressortir ce qui suit :

i) L'appareil de production est hautement artisanal ce qui affecte d'une manière générale quantitativement et qualitativement l'approvisionnement en poissons, les principales contraintes dégagées se manifestent à travers l'irrégularité quantitative et qualitative de l'approvisionnement essentiellement dû à la vétusté de la flotte côtière et artisanale ;

ii) Cette situation est toutefois appelée à évoluer positivement dans les mois à venir grâce à la création toute récente de la Société Nationale de Pêche des Comores dans le cadre d'un projet financé par la Commission de la Ligue Arabe pour le Développement de l'Union des Comores.

iii) Il n'existe pas d'infrastructures appropriées pour le débarquement du poisson et sa conservation dans les conditions requises de température jusqu'à sa commercialisation, la chaîne de froid, pourtant indispensable pour la conservation et le stockage du poisson, est complètement défaillante.

iv) Au stade de la commercialisation, Le poisson frais ou congelé est exposé dans de très mauvaises conditions d'hygiène, à l'air libre, sans aucune protection et pendant plusieurs heures.

v) Dans l'état actuel des choses, les perspectives d'exportation des produits halieutiques sont encore très faibles à cause de la défaillance de tout le dispositif de récolte, de conservation, de stockage du poisson, de contrôle et de certification des exportations. Le pays n'est pas encore en mesure de respecter les exigences techniques internationales auxquelles doivent satisfaire les exportations de poisson vers les pays tiers, notamment les pays de l'Union Européenne.

vi) Les organisations professionnelles (coopératives, associations, syndicats des pêcheurs) souffrent d'un grand déficit dans les domaines suivants :

- La gestion des associations et la durabilité financière ;
- Le traitement du poisson, la transformation, la commercialisation et l'amélioration des normes de qualité ;

- La mise en place et la gestion d'infrastructures communes de commercialisation ;
- La gouvernance des/par les associations de pêche et de cogestion.

vii) Le dispositif législatif, réglementaire et normatif est entrain d'être actualisé dans le cadre du projet SPS, un code de pêche révisé ainsi qu'un train de textes d'application ont été déjà rédigés, certains textes sont adoptés. Néanmoins les procédures suivies pour faire ce travail doivent être revues. Par exemple un décret important sur la procédure de recherche des infractions au code a été déjà adopté alors que le code révisé n'est pas encore voté et promulgué.

viii) L'Office National de Contrôle Qualité et de Certification des Produits Halieutiques (ONCQCPH) constitue l'Autorité Nationale Officielle en charge de la sécurité sanitaire des produits de la pêche aux Comores. Cet établissement public avait été créé auparavant par un simple arrêté Ministériel, puis tout récemment, pour lui donner le pouvoir nécessaire, c'est un décret (N° 15-051 du 5 avril 2015) qui a prévu sa création et a fixé ses attributions, son organisation et son mode de fonctionnement.

ix) Bien que l'ONCQCPH ne dispose pas actuellement des moyens humains et matériels pour s'acquitter convenablement de sa mission, il constitue quand même un atout majeur pour les Comores.

x) Compte tenu du fait que l'ONCQCPH est de création relativement récente et qu'il ne dispose pas encore des moyens humains et matériels nécessaires, il semble que dans l'état actuel des choses, il n'existe aucune stratégie pour le contrôle de la sécurité sanitaire au niveau du secteur des pêches ni de programmes de contrôle et de surveillance des conditions d'hygiène aussi bien des installations et locaux que de la salubrité des produits à tous les maillons de la filière.

xi) Actuellement, aucun laboratoire n'est en mesure, en Union des Comores, d'effectuer les analyses nécessaires pour s'assurer de la qualité et la sécurité sanitaire des produits halieutiques comme pour tous les autres aliments.

xii) Le contrôle du poisson importé (congelé) est presque inexistant. Seul un contrôle documentaire très sommaire est exercé par les agents affectés au port. Le contrôle du respect de la chaîne de froid et de la température de stockage du poisson reste très aléatoire compte tenu du manque de coordination avec les services de douane et le manque d'organisation et de moyens de contrôle de la part des services techniques relevant du Ministère en charge du secteur de la pêche. Tant que l'ONCQCPH n'est pas opérationnel, la situation reste préoccupante.

xiii) Le poisson étant un produit hautement périssable et sensible, les consommateurs peuvent être exposés à plus de risques d'intoxications d'autant plus que la chaîne de froid est totalement défaillante, or, il n'existe pas de procédures opérationnelles pour gérer d'éventuelles crises qui pourraient subvenir à la suite de consommations de produits à base de poisson insalubres.

xiv) A l'exception de quelques actions épisodiques, menées dans le cadre de certains projets de coopération technique comme le projet actuel SPS, aucune stratégie de communication, de

sensibilisation, d'information et de formation au profit des parties concernées (professionnels, consommateurs et grand public) n'est mise en place.

En considération de toutes ces données et des éléments de diagnostic recueillis lors de la mission d'évaluation, deux grandes orientations peuvent être retenues pour améliorer la sécurité sanitaire au niveau du secteur des pêches en Union des Comores:

Orientation N° 1 : Mesures d'accompagnement et d'appui au secteur des pêches ;
Orientation N° 2 : Mesures visant à asseoir un système de contrôle de la SSA efficace et conforme aux standards internationaux.

Les recommandations formulées concernent :

- ✓ **Le renforcement des équipements et infrastructures**
- ✓ **Le renforcement des capacités des pêcheurs et des commerçants ;**
- ✓ **Le renforcement du dispositif de contrôle de la SSA au niveau de toute la filière**

Les points clés

- ✓ L'application du concept d'Analyse des Risques - Points Critiques pour leur Maîtrise (HACCP) et de la traçabilité au niveau de la filière pêche ;
- ✓ L'harmonisation de la réglementation avec les normes internationales,
- ✓ La dotation de l'autorité nationale en charge de la SSA au niveau du secteur des moyens humains et matériels nécessaires ;
- ✓ La mise en place d'une stratégie de contrôle fondée sur les recommandations de la FAO et l'OMS ;
- ✓ L'élaboration d'un schéma directeur des laboratoires et le renforcement des laboratoires existant dans une vision nationale et dans un cadre de concertation avec les autres intervenants dans le système de SSA des aliments ;
- ✓ L'élaboration d'une stratégie de communication, éducation, information et formation de tous les acteurs de la filière.

Plan du rapport

Le présent rapport est structuré de la manière suivante :

- **Une première partie** est consacrée au déroulement des activités qui ont été menées relativement au renforcement du système de sécurité sanitaire des aliments et des capacités du Comité National du Codex Alimentarius telles qu'elles découlent des termes de référence de la mission. Ces activités s'inscrivent dans la continuité du travail réalisé lors de la première mission, il s'agissait notamment de :
 - ❑ Organiser un atelier de restitution du diagnostic du système nationale de sécurité sanitaire des aliments et de débattre des axes d'amélioration de ce système par rapport aux volets juridique, gestion des contrôles, analyses, inspection, contrôle, certification et information et communication ;
 - ❑ Organiser une série d'atelier de sensibilisation et de formation sur la Sécurité Sanitaire des Aliments et les Normes du Codex

- **Une seconde partie** est réservée à la présentation du diagnostic de la Sécurité Sanitaire des Aliments au niveau du secteur de la Pêches et aux propositions/recommandations qui pourraient contribuer à améliorer la situation y afférente.

PREMIERE PARTIE

ACTIVITES MENEES DANS LE CADRE DU PROJET CODEX

(TCP/COI/3501)

I) CADRE ET MANDAT DE LA CONSULTATION

II.1-Cadre de la consultation.

La présente mission s'inscrit dans le cadre du projet TCP/COI/3501, intitulé : « Renforcement du Système National de Contrôle de la Sécurité Sanitaire des Aliments et des capacités du Comité National du Codex Alimentarius en Union des Comores».

Afin de mieux appréhender les éléments contenus dans ce rapport, il est utile de rappeler l'objectif principal du projet et l'effet direct visé, ils sont intitulés ainsi qu'il suit:

Objectif principal du projet :

Contribuer à l'émergence d'un Système National de Contrôle de la Qualité et la Sécurité Sanitaire des Aliments cohérent et respectueux des normes et principes internationaux et ainsi, à la sécurité, à la salubrité et à la qualité des denrées alimentaires destinées au marché national ou à l'exportation et de ce fait, permettre une meilleure protection de la santé des consommateurs, veiller à la loyauté des transactions et potentialiser les échanges commerciaux en rehaussant l'indice de confiance des opérateurs économiques et pays tiers pour les produits comoriens.

Effet direct du projet:

Le système national de contrôle de la sécurité sanitaire des aliments est amélioré dans son organisation et ses performances et les capacités du CNCA sont consolidées.

Les produits attendus sont les suivants (Certains produits sont déjà réalisés au titre de la première mission, d'autres sont en cours):

Produit 1 : un diagnostic actualisé de ses cadres juridique, institutionnel et de ses capacités de contrôle (**Réalisé au titre de la première mission et validé lors de la deuxième mission**);

Produit 2: en lien avec l'état des lieux juridique, un projet de loi cadre et/ou un règlement d'application sur la sécurité sanitaire des aliments est élaboré (**Le contenu d'une loi modèle sur la SSA a été présenté et commenté lors de la deuxième mission objet de ce rapport**);

Produit 3: un cadre interinstitutionnel clarifié, doté d'un organe de coordination, entre les autorités compétentes, pour la sécurité sanitaire des aliments (**Le principe a été retenu et**

sera concrétisé par la mise en place d'un texte réglementaire approprié, lors de cette deuxième mission, une commission mixte composée des représentants de l'ensemble des parties concernées a été mise en place pour mener cette activité) ;

Produit 4: (i) Le point de contact du Codex est renforcé et s'acquitte convenablement des missions qui lui sont dévolues.

(ii) un règlement intérieur et un plan d'action sur une période de deux ans pour le CNCA sont établis. Celui-ci fonctionne correctement et joue pleinement son rôle de cadre de concertation entre toutes les parties concernées pour que le Pays tire pleinement profit des normes du Codex (**Le CNCA s'est donné comme objectif de réaliser ce travail avant l'organisation de la troisième mission, programmée pour septembre 2015**) ;

Produit 5: (i) Les cadres et parties prenantes du Codex sont formés au fonctionnement international du Codex International, à ses liens avec les accords SPS et OTC de l'OMC et à l'approche à mettre en place pour adapter les normes du Codex en réglementations sanitaires nationales (**Travail réalisé lors de la deuxième mission**);

(ii) Les cadres et parties prenantes de l'inspection et du contrôle sont formés aux principes généraux d'hygiène alimentaire et à l'utilisation de l'analyse des risques dans la programmation des activités de contrôle sanitaire des aliments, ainsi qu'aux mécanismes et à la programmation du contrôle des denrées à l'importation (**Activité programmée pour la troisième mission**).

II.2- Mandat du Consultant

Sous la supervision générale du Représentant de la FAO à Madagascar, sous la supervision technique du fonctionnaire du Service de la qualité des aliments et des normes alimentaires (AGDF) en lien avec celui du Droit et du Développement LEGN, en étroite collaboration avec le Coordonnateur National du Projet (CNP), le Comité de Supervision, le CNCA et les autres consultants du projet, le consultant devait entreprendre, lors de cette deuxième mission de trois semaines, les tâches suivantes :

- 1) Organiser un atelier de restitution rassemblant les principaux décideurs politiques, le CS et les personnes ressources pour présenter le diagnostic et débattre des propositions faites ;
- 2) Rencontrer le CS pour y initier en son sein les travaux de réflexion et d'appui à la mise en place d'un système de concertation et de coordination entre les administrations compétentes de contrôle;
- 3) Organiser une formation de sensibilisation des décideurs politiques sur le Codex (une demi-journée) ;
- 4) Organiser une formation de 5 jours portant sur les cadres institutionnel et technique de la SSA et les normes de base du Codex :

- 5) Animer une formation de trois jours sur les travaux de la Commission du Codex Alimentarius et le rôle du Comité National du Codex Alimentarius au niveau local et international. Cet Atelier devra en outre réfléchir sur les comités prioritaires pour l'Union des Comores en Fonction de ses préoccupations dans le domaine de la protection des consommateurs et du Commerce. Cet atelier s'adressera aux principaux acteurs du Comité National du Codex Alimentarius (administrations impliquées, secteur privé, associations de consommateurs, Instituts de recherche) et sera basé sur le manuel de formation déjà élaboré par la FAO/OMS :
- ✓ Elaborer, le cas échéant, avec le CNCA une proposition d'amendement de l'arrêté d'institution du CNCA, de son règlement intérieur et de son plan d'action;
 - ✓ Assister le CNCA dans l'élaboration des procédures de gestion et de circulation de l'information:
 - ✓ Accompagner la mise en place d'un système de diffusion en temps réel des informations Codex;
 - ✓ Guider à l'établissement de procédures détaillées décrivant le système de flux d'information du Codex
 - ✓ Conseiller et accompagner l'organisation et l'installation du service de documentation avec le personnel désigné;
 - ✓ Initier la préparation d'un programme de travail du CNCA sur la base de l'identification des priorités.
- 6) Le cas échéant, échanger avec le consultant juriste relativement aux projets de textes identifiés;

Ces termes de références ont été complétés par une activité supplémentaire programmée à la fin de la première mission, Elle consistera à réaliser, au titre du projet SPS, un diagnostic de la Sécurité Sanitaire des Aliments au niveau du Secteur de la Pêche.

En effet, dans le but de créer la synergie nécessaire entre les deux projets Codex et SPS (la FAO et le PNUD étant deux agences des Nations Unies chargés de l'exécution respectives des deux projets) et éviter les doubles emplois, il a été décidé, après des concertations entre les équipes des deux projets et le service de suivi de la FAO de réaliser ce travail selon la même démarche qui a été suivie pour établir le diagnostic du système de SSA pour l'ensemble de la chaîne alimentaire.

II) DEROULEMENT DE LA MISSION/DEMARCHE SUIVIE ET ACTIVITES MENEES

La consultation s'est déroulée du 3 au 24 mai 2015 à Moroni, capitale du pays, située dans l'île de Ngazidja avec un séjour de deux jours dans l'île de Mohéli.

Le consultant était accompagné et appuyé par les membres de l'équipe du projet et pour le diagnostic du secteur des pêches par Monsieur Ediamine BEDJAZ, Coordonnateur National du Projet SPS.

Un point positif qui mérite d'être signalé est relatif à l'intérêt que Madame la Ministre de la Production, de l'Environnement, de l'Energie, de l'Industrie et de l'Artisanat, nouvellement nommée à la tête de ce grand Département Ministériel, accorde à la question de la Sécurité Sanitaire des Aliments et son engagement pour faire aboutir les recommandations qui découleraient du projet. Le consultant a eu deux entretiens avec Madame la Ministre au début et à la fin de la mission et a pu apprécier ce fort engagement.

Le deuxième atout du projet est relatif à la disponibilité et l'engagement de toute l'équipe du projet qui malgré les contraintes inhérentes aux conditions de travail parfois difficiles (délestages fréquents du courant électrique, manque de moyens de locomotion, manque de connexion internet...) n'a épargné aucun effort pour que toutes les activités programmées soient réalisées dans les meilleures conditions possibles.

Nous déroulerons ci-après les différentes activités menées et les résultats obtenus :

II.1) RESTITUTION DU DIAGNOSTIC DU SYSTEME DE SECURITE SANITAIRE DES ALIMENTS AUX COMORES

La restitution a été faite lors d'un atelier organisée le 8 mai à la salle de conférence Ex - CEFADER. L'atelier a été présidé par Madame la Ministre en charge de la Production. Ont participé à cet atelier les représentants des différentes parties concernées du secteur public, du secteur privé et des ONG. Le programme est **en annexes 1**

Les éléments du diagnostic qui sont relatés en détail dans le rapport de la première mission se rapportent aux aspects suivants :

- Le dispositif législatif, réglementaire et normatif ;
- L'organisation et le fonctionnement du dispositif institutionnel en charge de la mise en œuvre des législations, réglementations et normes en vigueur (organisation des institutions de contrôle, les politiques et stratégies de contrôle, l'évaluation des risques, la conception et la mise en œuvre des programmes de contrôle et de surveillance sur le terrain);
- Le dispositif analytique : laboratoires en charge des analyses des produits ;
- Le dispositif d'alerte et de gestion des crises ;
- Le fonctionnement des structures en charge du Codex alimentarius ;
- Le dispositif de communication, sensibilisation, information et formation

La restitution du diagnostic a été précédée par deux présentations destinées à donner aux participants les outils techniques nécessaires pour une bonne compréhension des principes fondamentaux de la SSA ce qui a permis de mieux appréhender les défaillances relevées sur le système de SSA aux Comores, ces présentations sont les suivantes :

- Introduction à la sécurité sanitaire des aliments et considération générales;
- Contexte international du droit alimentaire et Codex Alimentarius;
- Ensuite, le consultant a rappelé les objectifs visés et les résultats attendus de l'atelier de restitution;

Les participants à l'atelier ont validé le diagnostic établi, celui-ci se résume dans ce qui suit :

II.1.1) L'ARSENAL JURIDIQUE ET REGLEMENTAIRE RELATIF A LA SSA

Dans son ensemble, cet arsenal :

i) Souffre d'incohérence car la majorité des textes ont été pris dans des circonstances différentes sans un véritable ancrage à une loi cadre sur la sécurité sanitaire qui énonce les principes fondamentaux applicables aux différents volets de la SSA (contrôle phytosanitaire, contrôle sanitaire vétérinaire, contrôle des produits halieutiques, contrôle des produits alimentaires transformés...) avec une vision qui concerne l'ensemble de la chaîne alimentaire (depuis le secteur primaire jusqu'au secteur de la commercialisation et la consommation en passant par la production, la transformation et la distribution) ;

ii) Les lois de base n'ont pas été suivies de textes réglementaires d'application qui sont nécessaires pour mettre en œuvre les dispositions de base ;

iii) Il n'existe pas de textes réglementaires ni sur les questions horizontales (additifs alimentaires, étiquetage, durée de validité des produits, matériaux mis ou destinés à être mis au contact des aliments, seuils des contaminants chimiques, physiques et biologiques admis dans les produits) ni sur les caractéristiques et spécifications auxquelles doivent satisfaire les produits agricoles et alimentaires ;

iv) Aucune norme dans le domaine alimentaire, n'est encore promulguée dans le cadre du système de normalisation national.

II.1.2) LE DISPOSITIF INSTITUTIONNEL EN CHARGE DE LA SSA

Toutes les structures impliquées souffrent essentiellement du manque :

- De moyens humains et matériels;
- D'un cadre de concertation et de coordination permanent et opérationnel ;
- D'une stratégie Nationale et de programmes de contrôle unifiés;
- D'outils d'intervention (juridiques, normatifs, opérationnels....)

L'Office National pour le Contrôle Sanitaire des Produits Alimentaires destinés à la consommation humaine, des animaux vivants et des végétaux importés ou destinés à l'exportation (ONACSA) avait été créé par décret n° 04-023/PR du 24 février 2004

Cet organisme devait constituer en quelque sorte l'agence unique en charge de la SSA, cependant, le 27 août 2009, un décret portant le n° 09-107/PR a été pris pour abroger le décret n° 04-023/PR portant création de l'ONACSA, les attributions de ce dernier ont été réintégrés au sein de l'INARPE

II.1.3) LES LABORATOIRES D'ANALYSE

D'après l'enquête réalisée et les conclusions confortées par le consultant international, recruté dans le cadre du projet SPS (Projet STDF/PG/242 ; COI/14/001/01/99 Comores), les laboratoires relevant de l'INARPE souffrent de plusieurs problèmes, dont notamment:

- 1) Les locaux ne sont ni adéquats ni suffisants pour un laboratoire de contrôle
- 2) Manque flagrant de moyens (consommables et équipements) ;
- 3) Budgets insuffisants pour faire face aux besoins urgents d'achat de consommables ou de réparation et d'entretien du matériel d'analyse ;
- 4) Personnel insuffisant en nombre et celui existant a besoin de formation.

Il en découle qu'actuellement aucun laboratoire dans le pays n'est en mesure de répondre à une demande d'analyse complète d'un produit alimentaire (analyses physicochimiques, microbiologiques et toxicologiques)

II.1.4) LES POLITIQUES ET STRATEGIES DE CONTROLE, L'EVALUATION DES RISQUES ET LA CONCEPTION ET LA MISE EN ŒUVRE DES PROGRAMMES DE CONTROLE

II.1.4.1) Les politiques et stratégies de contrôle :

- 1) En Union des Comores, les services impliqués dans le système de sécurité sanitaire des aliments ne disposent d'aucune vision ni stratégie commune permettant de déterminer les priorités et les rôles que doivent jouer des uns et des autres dans la chaîne alimentaire.
- 2) Une stratégie nationale concertée est de nature à éviter les doubles emplois, des situations parfois de confusion, une perte d'efficacité et un gaspillage des ressources.

II.1.4.2) L'évaluation des risques :

- 1) Il n'existe en Union des Comores aucun dispositif d'évaluation des risques liés à l'alimentation, pratiquée selon l'approche recommandée au niveau international.
- 2) On sait que l'évaluation des risques est une étape indispensable pour l'élaboration d'une politique de gestion des risques appropriée.
- 3) Des données scientifique qui pourraient être éventuellement exploitées dans les évaluations des risques, seraient peut être disponibles au niveau de différentes entités nationales même si ces données restent certainement très limitées (Manque de laboratoires d'analyses opérationnels et de structures d'épidémiologie efficaces,) mais aucune procédure n'est mise en place pour pouvoir utiliser ces données.

II.1.4.3) La conception et la mise en œuvre des programmes de contrôle sur le terrain

- 1) Le contrôle des denrées alimentaires en circulation sur le marché national est très rudimentaire, le problème est encore plus complexe pour l'alimentation vendue sur la voie publique.
- 2) Les activités menées par les agents des Commissariats à la production se limitent à faire quelques enquêtes épisodiques et des constats directs à travers la vérification de l'étiquetage (surtout les dates de péremption)

- 3) Par manque de laboratoires opérationnels, les contrôles ne sont pas appuyés par des analyses de produits, ce contrôle est presque absent sur certains produits.
- 4) Les produits d'origine animale (souvent d'importation) sont présentés aux consommateurs dans des conditions hygiéniques non satisfaisantes. Le risque est d'autant plus grand qu'il s'agit souvent de produits congelés, entreposés à la température ambiante, pendant plusieurs heures voir plusieurs jours.
- 5) Il n'existe pas d'abattoirs agréés et par conséquent pas d'inspection vétérinaire préalable à toute mise à la consommation des viandes.

II.1.5) LE CONTROLE A L'IMPORTATION

- 1) L'union des Comores étant gros importateur de ses besoins en produits agricoles et alimentaires, plus de 80 % de ses besoins en aliments proviendrait de l'étranger, le contrôle à l'importation est considéré comme un point critique en matière de SSA.
- 2) Les risques d'introduction de produits impropres à la consommation, falsifiés ou présentant un risque quelconque pour les consommateurs ou pour le patrimoine animal et végétal du pays est très grand.
- 3) Or, le constat établi fait état d'un contrôle à l'importation très peu efficace voir dans certains cas inexistant

II.1.6) LES STRUCTURES EN CHARGE DU CODEX ALIMENTARIUS

- 1) Les activités menées par le CNCA depuis sa création, restent très limitées, hormis les participations aux réunions internationales du codex. Les raisons essentielles se rapportent, notamment, aux faits suivants :
 - a) La configuration du bureau du comité dont les membres sont dispersés entre les trois îles formant l'Union des Comores. En effet, le Président, le Vice Président et le Secrétaire Général exercent chacun dans une île différente, ce qui constitue un handicap majeur pour l'organisation de réunions physiques dudit Comité;
 - b) Le manque de moyens et probablement de motivation vient s'ajouter à l'éloignement des membres, les uns des autres.
- 2) La composition du CNCA n'a pas été ouverte aux représentants des professionnels comme le recommandent la Commission du Codex Alimentarius, la FAO et l'OMS : Il faut rappeler que le Codex est un espace d'échange, de partage et de discussion sur les normes et d'une manière générale sur toutes les questions qui se rapportent à la protection des consommateurs et la loyauté dans le commerce, et à ce titre, il doit être ouvert aux représentants des trois partenaires concernés à savoir : Secteur public, Secteur privé et Consommateurs ;
- 3) Certaines missions confiées au CNCA relèvent normalement des compétences d'institutions publiques qui sont les seules détentrices de missions régaliennes, il s'agit de l'élaboration de textes réglementaires, le suivi et évaluation des actions des intervenants dans le domaine de la mise en œuvre des normes et règlements de la SSA et la coordination.

- 4) Le Comité a adopté un règlement intérieur qui constitue un bon document de travail, bien qu'il doit être révisé à la lumière des modifications qui devraient être introduites au niveau de l'arrêté portant création du CNCA et notamment la nécessité d'éliminer du texte toutes les attributions régaliennes;
- 5) En outre le règlement ne fixe aucun délai quand à la réalisation d'un certain nombre d'actes importants (communication des comptes rendus et autres documents, envoi des convocations aux réunions, restitution des résultats de la participation aux réunions internationales...etc)

Il manque :

- a) Une procédure de préparation des positions nationales et de désignation des délégations nationales appelées à représenter le pays aux réunions internationales ;
- b) Une procédure de circulation de l'information et des résultats des participations aux réunions internationales;
- c) Des Plans d'action annuels ou biannuels ;
- d) Un site web opérationnel qui englobe un forum de discussion.

II.1.7) LE DISPOSITIF DE FORMATION, COMMUNICATION ET SENSIBILISATION

1. un certain nombre de sessions de formations sont organisées dans le cadre de projets de coopération, mais aucun plan de formation qui tient compte des besoins réels en formation à moyen terme n'est établi
2. A l'exception de quelques actions épisodiques, menées dans le cadre de projets de coopération (ex: Direction de la Santé, Direction des stratégies Agricoles), aucune stratégie de communication, de sensibilisation et d'information au profit des parties concernées (Professionnels, consommateurs et grand public) n'est mise en place.
3. Par contre l'action de la Fédération Comorienne des consommateurs (FCC) mérite d'être encouragée et renforcée.

II.1.8) LE DISPOSITIF D'ALERTE ET DE GESTION DES CRISES

Quelque soit la performance du système de sécurité sanitaire des aliments, des crises alimentaires peuvent toujours survenir à la suite d'intoxications alimentaires, d'introduction de produits dangereux par les frontières, de distribution de produits falsifiés à grande échelle sur le marché national...etc, c'est pourquoi des procédures devraient être établies et opérationnelles pour gérer ces crises, or le constat établi révèle le fait qu'en Union des Comores de telles procédures n'existent pas

II.2) AXES D'AMELIORATION RETENUS

II.2.1) OPTIONS D'ORGANISATION DU SYSTEME DE SSA

L'option qui a été choisie par les participants est le système intégré.

Dans les pays où les changements profonds sont difficiles et les procédures longues et périlleuses, le système le mieux adapté pourrait être le système intégré et ce pour plusieurs raisons dont particulièrement:

- le fait que cette nouvelle organisation ne perturbera pas fondamentalement le système en place (système à organismes multiples), fondé sur plusieurs intervenants relevant de surcroît de plusieurs départements ministériels, pouvant justifier chacun parfaitement l'intérêt et l'utilité de son intervention ;
- La nouvelle organisation demandera surtout des renforcements des structures déjà en place et quelques adaptations au niveau des textes réglementaires plutôt qu'une remise en cause de toute l'organisation avec les risques de blocage et d'opposition ;
- Cette option pourrait aussi constituer une étape intermédiaire conduisant à terme vers le système à organisme unique qui est la solution la plus radicale et la plus logique au regard des impératifs de la SSA nécessitant de prendre en compte avec les mêmes moyens et une vision unifiée l'ensemble de la chaîne alimentaire ;
- Le Système intégré de contrôle alimentaire nécessite simplement une volonté déterminée de collaboration et de coordination effectives des différents organismes, tout au long de la chaîne alimentaire allant de la ferme à la table.

II.2.2) LA CONFIGURATION DU SYSTEME INTEGRE

La configuration retenue se présente comme suit :

1) La création d'une entité de concertation et de coordination qui doit :

- 1) considérer dans l'exercice de ses missions toute la chaîne alimentaire de la ferme à la table.
- 2) Sa création ne doit pas impliquer la prise en charge des responsabilités quotidiennes d'inspection des aliments, lesquelles doivent toujours incomber aux organismes existant au niveau national et local afin de bien respecter le principe de séparation des fonctions d'évaluation et de gestion des risques.
- 3) Envisager le concours éventuel de services privés d'analyse, d'inspection et de certification, en particulier pour les évaluations de risques et pour le commerce à l'exportation ;
- 4) Dans toute la mesure du possible cette entité devrait revêtir la forme soit d'une agence autonome soit le cas échéant d'une commission interministérielle permanente ;
- 5) Sa tutelle devrait être bien choisie pour ne soulever aucune opposition et garantir son détachement par rapport aux questions qui seraient incompatibles avec sa mission

2) Le dispositif de SSA sera construit autour de six piliers :

PILIER I : Mise en place soit d'une Agence unique soit le cas échéant d'une entité nationale en charge des niveaux 1 et 2 (Politique et stratégie de sécurité sanitaire, évaluation des risques, coordination, examen de la cohérence des projets de textes...)

PILIER II : Elaboration d'une stratégie nationale de contrôle de la qualité et la sécurité sanitaire des aliments ;

PILIER III : Mise à jour et renforcement du référentiel législatif et réglementaire relatif à la sécurité sanitaire en cohérence avec les normes et recommandations internationales

PILIER IV : Redéfinition des attributions des services d'inspection et renforcement de leurs capacités d'intervention ;

PILIER V : Renforcement de l'outil analytique selon un schéma directeur des laboratoires

PILIER VI : Renforcement du système de normalisation et de certification et du comité national du codex

II.2.3) LES OPTIONS DE FINANCEMENT DU SYSTEME NATIONAL DE CONTROLE DE LA QUALITE ET LA SSA

Les sources de financement possibles sont les suivantes :

- Les fonds et les ressources nécessaires au bon fonctionnement et au renforcement du système national de Sécurité Sanitaire des Aliments devraient normalement être fournis par le gouvernement
- L'obtention de ressources suffisantes peut toutefois s'avérer difficile ; en effet, la tendance à réduire les dépenses publiques incite beaucoup de gouvernements à adopter le principe du recouvrement des coûts du contrôle, toutefois, cette politique doit être gérée avec précaution, car les coûts répercutés directement sur l'industrie alimentaire et autres, le seront en définitive sur les consommateurs et risquent de constituer une taxation indirecte sur la nourriture
- Parmi les options de recouvrement des coûts, on peut envisager l'application de taxes ou redevances pour l'octroi de licences ou d'agrément, pour les inspections notamment à la production et à l'importation/ exportation et pour les analyses des échantillons d'aliments prélevés dans le cadre officiel ou dans le cadre des programmes de mise en place de l'assurance qualité.

II.2.4) MISE EN PLACE D'UN CADRE DE COORDINATION ET DE CONCERTATION ENTRE LES INTERVENANTS DANS LE SYSTEME DE SECURITE SANITAIRE DES ALIMENTS

La décision avait été déjà prise lors de l'atelier du 8 mai de créer un cadre de coordination et de concertation entre tous les intervenants dans le système de sécurité sanitaire des aliments qui prendrait en charge toutes les missions transversales. Le 9 mai, un atelier a été organisé spécialement pour réfléchir sur les modalités de mise en place de cette entité.

Afin de cadrer le débat, le consultant, à travers une présentation, a donné quelques directives dont ci-après la genèse :

1. Considérations générales à prendre en compte dans cette réflexion.

- La sécurité sanitaire doit être abordée selon une vision de chaîne alimentaire;
- La politique de gestion des risques ne peut pas être pertinente si elle ne se base pas sur des évaluations scientifiques des risques;
- Les moyens de l'Etat sont limités et donc doivent être mutualisés et rationalisés
- Les professionnels doivent avoir une visibilité par rapport aux contrôles qu'ils subissent
- Les consommateurs doivent être de plus en plus confiants dans le système qui est censé les protéger

- Les pays tiers acceptent facilement les produits en provenance des Comores s'ils arrivent à faire confiance dans le système de contrôle mis en place

2. Les tâches essentielles du cadre de coordination :

- 1) La formulation des politiques et des stratégies,
- 2) L'évaluation des risques;
- 3) L'examen de la cohérence des projets de textes et élaboration et/ou révision, le cas échéant, des règlements et lois nécessaires au contrôle alimentaire
- 4) Coordination des activités de contrôle alimentaire; gestion des crises;
- 5) Surveillance et vérification de l'exécution des programmes
- 6) L'élaboration de programmes unifiés de formation, d'information de toutes les parties concernées et de communication vis-à-vis notamment du public

Pendant l'atelier, les participants se sont scindés en deux groupes pour mener des réflexions sur les thématiques suivantes :

- 1) Clarification des attributions des différents intervenants dans le système de contrôle de la qualité et la sécurité sanitaire des aliments et précision des frontières;
- 2) Définition du cadre de coordination et des modalités de son fonctionnement et identification des priorités

3. Quelques orientations préparées à l'intention des groupes pour les aider à mener la réflexion sur les modalités de mise en place du cadre de coordination

Tâches du groupe de travail chargé de réfléchir sur la thématique n° 1 :

- 1) Tracer les contours et la nature des missions de chaque intervenant dans le système de SSA et ce en se référant aux dispositions législatives et réglementaires se rapportant aux attributions des différents services impliqués dans le système de SSA;
- 2) En prenant en considération l'ensemble de la chaîne alimentaire et pour tous les volets de la SSA (contrôles sanitaires, contrôle phytosanitaires, contrôle qualité...), identifier les maillons couverts par le contrôle et ceux non couverts.
- 3) Discuter toute autre question qui apparaîtrait utile.

Tâches du groupe de travail chargé de réfléchir sur la thématique n° 2:

- 1) Fixer les missions du cadre de coordination et le statut (Commission, agence,);
- 2) Identifier qui doit faire partie du cadre de coordination et les modalités de désignation des membres (personnes physiques ou représentants de services concernés);
- 3) Préciser les modalités de son fonctionnement y compris les modalités de financement de ses activités.
- 4) Identifier les priorités et arrêter un échéancier provisoire des activités ;
- 5) Discuter toute autre question qui apparaîtrait utile.

Les deux groupes ont ainsi entamé des discussions les 11 et 12 mai, discussions qui devraient se poursuivre après la fin de la mission du consultant sous l'impulsion de l'équipe du projet et

les consultants nationaux. Il a été convenu de continuer à travailler avec le consultant international par voie électronique avec comme objectif de faire le point sur l'état d'avancement du projet de création d'une entité de coordination et la clarification des attributions des intervenants dans le système de SSA à l'occasion de la troisième mission, programmée pour septembre 2015.

II.3) LES ATELIERS DE FORMATIONS

Trois ateliers ont été organisés sur les thèmes suivants :

- Atelier de formation sur le cadre technique et institutionnel de la Sécurité Sanitaire des Aliments ;
- Atelier de formation organisé au profit des membres du CNCA et d'autres parties intéressées sur le fonctionnement et l'organisation du Codex Alimentarius ;
- Atelier de sensibilisation organisé au profit des décideurs politiques sur le rôle et à l'importance du Codex Alimentarius.

II.3.1) Atelier de formation sur le cadre technique et institutionnel de la Sécurité Sanitaire des Aliments

L'atelier s'est tenu les 9 et 11 mai (**programme en annexe 2**), y ont participé les représentants des différentes parties concernées par le système de sécurité sanitaire des aliments du secteur public, du secteur privé et des associations de défense des consommateurs.

La formation a été organisée en séances de présentations et séances de débats sur les questions qui intéressent plus spécialement les Comores.

Les thématiques abordées sont les suivantes :

- ❖ Considérations générales sur le Système de Sécurité Sanitaire des Aliments
Définitions, objectifs et champs d'application
- ❖ Objectifs et structure de la législation alimentaire relative à la SSA
- ❖ Dispositions types d'une Loi relative à la sécurité sanitaire des produits alimentaires :
« LOI SSA »
- ❖ Les grands principes de la réglementation relative aux conditions d'étiquetage et de présentation des denrées alimentaires
- ❖ La réglementation relative à durée de validité des produits alimentaires

II.3.2) Atelier de formation des membres du CNCA sur le fonctionnement et l'organisation du Codex

L'atelier a été organisé en deux journées (19 et 20 mai), pour un public déjà impliqué dans les travaux du codex, et constitué des membres du Comité National du Codex Alimentarius (CNCA) et d'autres partenaires du secteur privé et du secteur de la recherche. L'objectif visé était de permettre aux intéressés d'acquérir les informations nécessaires pour mieux

comprendre l'organisation et le fonctionnement de la Commission du Codex Alimentarius afin d'améliorer le fonctionnement du CNCA et rendre ses travaux plus pertinents et, au-delà, de favoriser une meilleure implication du pays dans les travaux du Codex au niveau régional et international.

Afin d'atteindre les objectifs tracés et répondre dans toute la mesure du possible aux besoins exprimés, l'atelier s'est déroulé selon une démarche participative et interactive. Il a été structuré ainsi qu'il suit :

1) Un ensemble de présentations sur le fonctionnement et l'organisation du Codex avec des séances de débats et d'échanges ;

2) Des exercices pratiques sur des thèmes qui sont identifiés comme prioritaires pour les Comores, i) Thème 1 : Comités Codex prioritaires pour les Comores ; ii) Thème 2 : démarche pour la préparation d'une position nationale sur une question d'actualité discutée au niveau du Codex ; iii) Thème 3 : Transposition d'une norme Codex pertinente en norme ou réglementation nationale.

Le programme a été structuré autour des points suivants :

1. Rappel des objectifs du projet et de l'atelier, désignation du modérateur et des rapporteurs : Par l'équipe du projet, le point Focal Codex et le Secrétariat du CNCA.

2. Présentation sur le PCC et le CNCA (organisation et fonctionnement, activités menées, résultats atteints, contraintes et difficultés rencontrées) : Par le PFC.

3. Présentations du Consultant International, Thème général : Mieux participer aux activités du Codex.

Les thèmes suivants ont été abordés :

II.3.2.1) Formation théorique

❑ Etablissement et fonctionnement des activités nationales du codex :

- Pourquoi le codex est important et Pourquoi mon pays serait-il impliqué dans le codex ?
- Quel degré d'engagement mon pays devrait-il consacrer au codex ?

❑ Comprendre l'organisation du codex :

- Qu'est ce que le codex et comment il est organisé?
- Comment les comités du codex fonctionnent-ils ?
- Comment les normes codex sont-elles élaborées ?
- Comprendre la documentation du codex ;

❑ Les bases scientifiques des travaux du codex

- L'analyse des risques dans le cadre du codex ;
- Les expertises scientifiques : demandes, accès, conditions ;
- Les groupes d'experts FAO/OMS: JECFA, JMPR, JEMRA

- ❑ **Quelles sont les relations entre les normes du codex et l'OMC**
 - Les relations entre les normes du codex et les Accords SPS et OTC ;
 - Pourquoi l'OMC utilise-t-elle les normes du codex comme références pour la sécurité sanitaire des aliments.

- ❑ **Les bases des activités nationales du codex**
 - Fonctions des points de contact du codex ;
 - Comment mettre au point des positions nationales sur les questions relevant du codex ;
 - Considérations sur la constitution des délégations nationales ;
 - Organiser la documentation du codex.

- ❑ **Que proposent la FAO et l'OMS pour aider les pays à mettre en œuvre ou à utiliser les normes du codex.**
 - Les mécanismes de prestation de l'assistance technique.

II.3.2.2) Exercices pratiques et élaboration des outils de fonctionnement du CNCA:

Les participants se sont scindés en trois groupes pour mener séparément une réflexion sur un thème et rapporter les résultats pendant la séance plénière. Les documents de travail nécessaires sont remis à chaque groupe pour bien mener le travail qui lui a été confié. Les mêmes groupes ont travaillé également sur les outils que le CNCA doit mettre en place pour améliorer son fonctionnement. Ces outils sont les suivants :

- Un nouvel arrêté portant création et fixant les missions et attributions du CNCA (Révision de l'arrêté en vigueur) ;
- Un règlement intérieur révisé ;
- Un plan d'action biennuel ;
- Une procédure de circulation de l'information ;
- Une procédure pour la préparation des positions nationales et la désignation des délégations appelées à participer aux réunions internationales du Codex ;
- La configuration et le contenu d'un site Web pour le CNCA.

La répartition des tâches entre les trois groupes se trouve en **annexe 4**

Thème n° 1 : Hiérarchisation des comités du codex

La réflexion sur ce thème a pour but de:

1. Passer en revue les thèmes et mandats des différents comités du codex et groupes spéciaux ;
2. Identifier ceux des comités/groupes spéciaux, considérés prioritaires pour le pays, à inclure dans le programme national du codex en prenant en considération les éléments suivants propres aux Comores:

- ✓ Quels sont les problèmes de sécurité sanitaire des aliments ou de santé importants pour le pays;
- ✓ Quels sont les problèmes concernant le plus étroitement les consommateurs;
- ✓ Quelles sont les premières industries agroalimentaires contribuant à l'économie du pays; Quelles sont les principales importations agroalimentaires;
- ✓ Quelles sont les priorités du gouvernement en matière agroalimentaire;
- ✓ Quelles sont les comités du codex qui élaborent des normes, directives, ou autres textes en rapport avec les domaines mentionnés;
- ✓ Quelles sont les ressources (temps de travail, crédits, etc.) pouvant être mobilisées pour le programme national du codex.

Thème n° 2 : Elaboration d'une position nationale et Préparation d'un programme de consultations

Le but de cette réflexion est de familiariser les participants avec les mécanismes qui doivent être suivis pour l'élaboration d'une position nationale à présenter au Secrétariat du Codex à Rome sur une question figurant à l'ordre du jour d'un comité intéressant fortement l'Union des Comores, le choix a porté sur le « Comité Codex sur le Epices et Herbes Culinaires ». La réflexion comprend l'établissement d'un plan de consultations après l'identification des organismes ou personnes ressources à consulter lors de l'élaboration de positions nationales

Méthode :

Le groupe devait travailler directement sur le site web de la Commission du Codex Alimentarius en vue d'identifier à partir de l'ordre du jour de la prochaine session du Comité Codex choisi (Comité Codex sur les Epices et Herbes Culinaires), les questions qui intéressent fortement les Comores, de chercher la documentation y afférente, d'établir un programme de consultations et de commencer la préparation des positions nationales après un examen minutieux des documents de travail (les compétences requises ne seront pas forcément toutes présentes au sein du groupe de travail mais on devrait essayer de réunir le maximum d'éléments en vue de préparer un projet de position nationale avec un plan de concertation pour compléter les données ultérieurement).

Un examen préliminaire de l'ordre du jour de la prochaine session du Comité Codex sur les Epices et Herbes Culinaires (**annexe 5**), en concertation avec le Point Focal du Codex pour les Comores a permis de relever que les points ci-après, pourraient présenter un intérêt particulier pour le pays, il s'agit du :

- ✓ Projet de norme sur le poivre à l'étape 3
- ✓ Projet de norme Codex sur le cumin à l'étape 3

Thème 3 : Elaboration et/ou Mise en œuvre de normes nationales inspirées de Normes Codex

Avec l'aide de personnes ressources exerçant au niveau des institutions nationales compétentes, le groupe devait travailler sur des normes codex déjà en vigueur, considérées pertinentes au regard de l'économie du pays et/ou pour la l'amélioration de la sécurité sanitaire des aliments aux Comores afin :

- D'élaborer des normes nationales inspirées de ces normes (transposition dans la réglementation nationale avec éventuellement des adaptations) :
- D'identifier les mesures à prendre pour leur mise en œuvre ainsi que les parties concernées par ce processus.

II.3.2.3) Atelier de restitution des travaux de groupes (Exercices pratiques sur le Codex et outils de fonctionnement du CNCA)

Une séance plénière a été organisée le 22 mai pour la restitution des travaux de groupes. Après débat, il en est ressorti ce qui suit :

1) Les Comités Codex considérés prioritaires pour l'Union des Comores sont les suivants :

En plus de la Commission du Codex et le CCAFRICA, les Comités ci-après

CCFICS ; Comité Codex sur les systèmes d'inspection et de certification des importations et des exportations alimentaires

CCSCH : Comité Codex sur les Epices et les Herbes culinaires

CCFFP : Comité Codex sur les poissons et produits de la pêche

CCFH : Comité Codex sur l'hygiène alimentaire

2) Comités dont les travaux sont considérés très importants pour l'union des Comores et qui méritent une attention particulière :

CCFL : Comité Codex sur l'étiquetage des denrées alimentaires

CCPR : Comité Codex sur les résidus de pesticides

2) Le travail concernant la préparation de la position nationale par rapport aux projets de normes relatifs au poivre (noir, blanc et vert) et au cumin à l'étape 3 n'a pas été achevé par manque de temps et de données, il se poursuivra par le CNCA et le PFC car ce genre de question devrait constituer une des activités essentielles dudit comité. Le travail devrait être achevé et envoyé au Secrétariat du Codex avant la tenue de la prochaine session du Comité Codex sur les Epices et herbes Culinaires, qui se tiendra en inde du 14 au 18 septembre 2015.

3) Le Consultant a donné les orientations nécessaires aux membres du CNCA et a initié l'élaboration des documents suivants : i) Plan d'action biannuel ; ii) Procédure de communication et de circulation de l'information ; iii) Procédure de préparation des positions nationales sur des questions en discussion au niveau du Codex ; vi) Règlement intérieur ; v) nouvel arrêté sur le CNCA. Le point sera fait lors de la prochaine mission, prévue pour septembre 2015. Le travail de concertation entre le consultant et le CNCA se poursuivra par voie électronique.

II.3.3) Atelier de sensibilisation des décideurs politiques au rôle et à l'importance du Codex

L'atelier de sensibilisation des décideurs politique a été organisé le 21 mai à l'hôtel, y ont participé les Secrétaires Généraux des différents Départements Ministériels et les représentants du secteur public et des consommateurs. Le programme figure en annexe 3

III) RECOMMANDATIONS/ACTIVITES FUTURES

A l'issu de la deuxième mission, le consultant fait les recommandations suivantes :

1) le travail entamé lors de cette deuxième mission pour mettre en place un cadre de concertation et de coordination entre les différents intervenants dans le système de SSA doit être achevé par l'équipe constituée à cet effet. Il s'agira de définir par un texte réglementaire approprié, le statut de cette entité de coordination, ses missions, son organisation et son mode de fonctionnement. A ce sujet, les orientations retenues lors de l'atelier de présentation des axes d'amélioration du système de SSA aux Comores doivent être prises en compte.

2) Le cadre de coordination doit fixer les priorités en ce qui concerne les mesures à prendre pour asseoir un système de SSA pertinent aux Comores. Parmi ces priorités figurent : i) La clarification des attributions des différentes administrations intervenant dans le contrôle de la Sécurité Sanitaire des Aliments afin de s'assurer que l'ensemble de la chaîne alimentaire est couverte par le contrôle et dans le cas où des lacunes existent, identifier les mesures à prendre pour y remédier ; ii) L'identification des textes législatifs et réglementaires prioritaires ou le cas échéant les actualisations à entreprendre ;

3) Prioritairement, la Loi n° 12-018/AU du 25 décembre 2012 portant législation alimentaire, promulguée par le décret n° 13-016/PR du 6 février 2013, doit faire l'objet d'une révision pour introduire tous les principes de la SSA en vue d'une harmonisation avec les standards internationaux (Une loi type a été présentée et peut servir de modèle pour s'y inspirer). Un consultant international devrait entamer ce travail incessamment ;

4) Le Comité National du Codex Alimentarius (CNCA) doit achever le travail initié lors de cette deuxième mission, à savoir :

4.1) Préparer et faire aboutir un nouveau arrêté sur le CNCA en prenant en considération les décisions retenues lors de l'atelier organisé à cet effet ;

4.2) Préparer un nouveau règlement intérieur en harmonie avec la révision de l'arrêté de création du CNCA ;

4.3) Elaborer une procédure de communication et circulation de l'information ;

4.4) Elaborer une procédure pour la préparation des position nationales sur des questions du codex intéressant fortement l'Union des Comores ;

4.5) Elaborer un plan d'action biannuel ;

4.6) Mener une réflexion avec le consultant national qui sera recruté sur cette question à la création d'un site web du CNCA

DEUXIEME PARTIE

DIAGNOSTIC DE LA SECURITE SANITAIRE AU NIVEAU DU SECTEUR DE LA PECHE

Projet STDF/PG/242 ; COI/14/001/01/99 Comores

I) CADRE ET CONTEXTE DE LA CONSULTATION

Cette consultation s'inscrit dans le cadre du projet SPS (Projet STDF/PG/242 ; COI/14/001/01/99 Comores), intitulé « Stratégie de renforcement du système SPS aux Comores ». Elle a été programmée suite aux consultations qui ont eu lieu entre les équipes des deux projets SPS et Codex sous la supervision du Dr Jean Kamanzi, Regional Food Safety and Quality Officer for Africa, Hararé, dans le but de chercher la synergie entre les deux projets, éviter les doubles emplois et rationaliser l'utilisation des ressources étant donné que la sécurité sanitaire est une préoccupation transversale, commune aux deux projets.

Les objectifs immédiats, résultats et activités prévues par le projet SPS se résument dans ce qui suit :

I.1) Objectifs du projet

La situation escomptée à la fin de ce projet est l'existence d'un système SPS national capable d'appuyer/d'accompagner les stratégies de développement des exportations agricoles du pays. Le projet vise à poser les jalons d'un système efficace capable de s'acquitter de ses responsabilités vis-à-vis du secteur privé et des consommateurs.

Le projet prévoit de doter les institutions SPS de plans d'action optionnels qui serviront d'orientation en matière de renforcement des capacités. De nombreuses activités sont prévues dans le cadre de ce projet afin d'obtenir les résultats présentés ci-dessous :

- Les capacités institutionnelles sous-sectorielles (protection des végétaux, sécurité sanitaire des aliments, laboratoires) sont précisément connues et les besoins de renforcement identifiés et portés à la connaissance de tous les intervenants de chacun des sous-secteurs en question

Le projet prévoit de conduire un diagnostic détaillé en utilisant les outils développés par les organisations internationales. Ce diagnostic concernerait notamment :

- **L'évaluation des capacités phytosanitaires**
- **L'évaluation du dispositif institutionnel en matière de sécurité sanitaire des aliments**
- **L'évaluation du dispositif institutionnel du secteur de la pêche:**

C'est précisément dans ce contexte que s'inscrit la présente mission qui vise à réaliser un diagnostic de la sécurité sanitaire au niveau du secteur des pêches

I.2) Mandat de la consultation

Sous la supervision technique du Dr. Jean Kamanzi, la supervision générale du Représentant de la FAO aux Comores, et en consultation avec l'équipe nationale du projet, le consultant a été chargé des tâches suivantes :

- 1) Avec l'appui de l'équipe du projet au niveau local, prendre contact avec les officiels de la Direction générale des pêches et tout autre organisme étatique ou semi publique (Office, agence, centre, laboratoire....) détenant des attributions en

lien avec le secteur considéré; Les Services vétérinaires; La Direction de l'Industrie (service de normalisation et de promotion de la qualité) ;La Direction du Commerce extérieur; La Direction du Commerce intérieur; L'Administration des douanes; Tout autre administration qui serait concernée directement ou indirectement par le développement du secteur de la Pêche ;

- 2) Prendre contact avec les représentants des Associations ou Fédérations professionnelles encadrant le secteur de la pêche ou un maillon de ce secteur; Quelques opérateurs du secteur industriel, notamment la société de développement du secteur de la pêche créée récemment, Un ou plusieurs importateurs et un ou plusieurs exportateurs potentiels ;
- 3) Prendre contact avec les représentants des associations de consommateurs ;
- 4) Réaliser des visites sur le terrain des circuits de distribution (halles aux poissons, marchés, véhicules de transport, aires de stockage, chaîne de froid.....); Ports de débarquement du poisson.

I.3) Résultats attendus:

- S'enquérir auprès des autorités gouvernementales de l'état des lieux de la pêche au Comores
- S'enquérir auprès de l'industrie de l'état des lieux de la pêche aux Comores
- S'enquérir auprès des associations des consommateurs et de la société civile de l'état des lieux de la pêche
- **Faire un état des lieux général de la situation sanitaire de la pêche au Comores**
- **Faire des recommandations pour ramener le niveau des conditions d'hygiène et des bonnes pratiques a un niveau acceptable et si possible à un niveau international.**

II) DEROULEMENT DE LA MISSION ET ACTIVITES MENEES

Conformément aux termes de référence, la mission s'est déroulée du 13 au 18 mai 2015 à Moroni et à l'île de Mohéli. Pour réaliser le diagnostic, les activités suivantes ont été menées :

- 1) Organisation d'une séance de travail élargie avec les représentants des institutions publiques impliquées dans le système de sécurité sanitaire des produits de la pêche. Cette réunion présidée par Mr Ediamine Bedjaz, coordonateur national du projet SPS, a eu lieu le 13 mai à la salle de conférence de l'EX CEFADER ;
- 2) Organisation d'un certain nombre de visites à Moroni les 14 et 15 mai : Marché Volo-Volo ; Port de Moroni ; Une grande surface commercialisant du poisson congelé qui est en même temps importateur ;
- 3) Visite de la Société Nationale des Pêches de création récente

- 4) Activités menées dans l'île de Mohéli :
- Séance de travail, organisée avec la Direction des Pêches ;
 - Visite du marché aux poissons ;
 - Visite de l'air (plage) où les embarcations débarquent le poisson et où se déroulent les premières transactions commerciales ;
 - Séance de travail avec le syndicat des pêcheurs et visite d'une station frigorifique de stockage du poisson non opérationnelle.

Avant d'établir le diagnostic de la SSA proprement dit au niveau du secteur de la pêche, il est important de porter un regard sur la situation du secteur et examiner les données y afférentes car il existe un lien étroit entre cette situation et les conditions d'hygiène et de salubrité dans lesquelles les produits de la pêche seront récoltés et distribués.

II.1) Données sur le secteur de la pêche aux Comores

Ci-après quelques données bibliographiques, consolidées par les visites effectuées lors de la présente mission :

II.1.1) Techniques de pêche et potentiel de production

Les activités halieutiques aux Comores sont presque entièrement artisanales et pratiquées dans des bateaux en fibre de verre et des pirogues traditionnels en bois utilisant principalement la pêche hauturière à main. Il existerait plus de 5.000 bateaux dont 30% environ sont motorisés. La pêche artisanale se pratique principalement dans une zone de plus de 160.000 km² environ, couvrant 900 km² de plateau continental et près de 430 km de côtes. Cette zone a un potentiel de ressources, estimé, d'après certaines études, à 33 000 tonnes par an, dont seulement 60 à 65 % sont actuellement exploitées. Les fruits de la pêche sont utilisés pour la subsistance des ménages ou vendus sur les marchés locaux après un traitement artisanal simple (fumage, salage et séchage).

En plus de la pêche artisanale, la pêche industrielle à la palangre de surface et à la senne coulissante (pratiquée par une flotte étrangère, principalement les pays de l'Union Européenne) se produit également dans les eaux comoriennes, ciblant principalement les thons destinés à l'exportation. Le secteur emploie 6% de la population et contribue à réduire le chômage et améliorer ainsi le revenu des familles pauvres. La contribution au PIB national est estimée à 8% et à 5% pour les recettes en devises étrangères ;

II.1.2) Organisation des professionnels

Les pêcheurs sont organisés en syndicats de pêche nationales et insulaires, et associations de pêche villageoises (Organisations Professionnelles de la Pêche). Les associations, bien qu'étant formellement organisées, manquent souvent de compétences avérées en gestion et la gestion reste souvent très médiocre. Par ailleurs, les pêcheurs ont une connaissance limitée des techniques appropriées de conservation, transformation et de commercialisation. Par conséquent, des pertes après récolte sont souvent enregistrées pendant les périodes de surproduction et la valeur ajoutée à la marchandise reste très limitée.

II.1.3) Utilisation des captures

La totalité des produits de la pêche est commercialisée localement ou autoconsommée, en frais. Il n'y a pratiquement aucune transformation, hormis une petite quantité soumise au fumage pour approvisionner principalement les hôtels, et du salage-séchage en période de fortes productions où la commercialisation en frais est saturée. **En cette période, une part non négligeable de la production est altérée.**

Il existe de grandes différences selon les îles, même si l'évolution de la production a permis de créer le métier de « revendeur ». En Grande Comore, ce métier est réalisé presque exclusivement par des femmes, les « watchouzi ». Le pêcheur vendra alors soit à une femme de sa famille (épouse, mère ou sœur), soit à une autre femme, généralement non originaire du village du pêcheur.

A Anjouan, les pêcheurs vendent aux consommateurs une partie de leur production, mais depuis une date récente, avec l'augmentation de la production, sont apparus des revendeurs, hommes en forte majorité, qui ont permis un écoulement plus diversifié, vers les marchés de l'intérieur. Des pêcheurs d'embarcation motorisées (les plus grosses) vont jusqu'en Grande Comore où ils bénéficient de meilleurs prix. Ils débarquent à Moroni, ainsi que dans le Sud de l'île. Les pêcheurs transportent eux mêmes leurs poissons à cause de la lenteur du transport maritime et du manque de réfrigération.

A Mohéli, il existe aussi des revendeurs, hommes ou femmes, mais le pêcheur vend souvent directement au consommateur. On note également le développement d'un réseau de grossistes qui exportent le poisson de Mohéli en débarquant à Moroni et à Anjouan.

II.1.4) Perspectives de développement

Il y a eu un développement important de la pêche qui est passée du stade traditionnel au stade artisanal lors des deux dernières décennies. Ceci s'est traduit par une augmentation de la production et par un dérèglement du marché, principalement lors de captures importantes. Ce développement devrait se conforter dans les années futures avec la création de joint-ventures entre capitaux étrangers et nationaux afin de permettre le développement d'une flotte industrielle nationale et la poursuite de la politique de libéralisation du secteur par l'appui à la création et la promotion de petites et moyennes entreprises, et l'organisation de la commercialisation des produits de la pêche.

La Société Nationale des Pêches, récemment créée par le gouvernement en partenariat avec des investisseurs étrangers est une première initiative qui va dans le sens de la modernisation du secteur et le développement d'une industrie nationale capable de booster le secteur et de renforcer des capacités du pays dans ce domaine, Nous reviendrons sur cette question ultérieurement

II.2) Les institutions publiques en charge du secteur des pêches

La mise en œuvre de la politique du gouvernement dans le secteur de la pêche est confiée entre autres aux administrations suivantes :

1. **La Direction Générale des Ressources halieutiques** relevant du Ministère en charge de la Production, de l'Environnement de l'Énergie et de l'Artisanat qui s'occupe de la planification des activités de pêche et leur réglementation et des organisations professionnelles ;

2. **Le Centre de Contrôle et de Surveillance des Pêches** qui est en charge des opérations de supervision, de contrôle et de surveillance.

3. **L'Institut National de Recherche pour l'Agriculture, la Pêche et l'Environnement (INRAPE)** à qui sont confiées les missions suivantes:

1. La conception et l'animation des programmes de recherche et d'études agricoles, halieutiques et environnementales ;

2. La consolidation, l'analyse et la publication des résultats et des expériences, la promotion de relation avec les organismes de recherche tant nationaux qu'internationaux ainsi la conception de programme de formation et de perfectionnement du personnel technique d'encadrement du développement rural, de la pêche et l'environnement.

3. La promotion de technique et méthodes permettant l'accroissement de la productivité agricole, de la pêche et de la préservation de l'Environnement

4. **L'Office National de Contrôle Qualité et de Certification des Produits Halieutiques**, établissement public, de création récente, en charge du contrôle de l'hygiène et la sécurité sanitaire pour l'ensemble de la filière halieutique

III) DIAGNOSTIC DE LA SECURITE SANITAIRE AU NIVEAU DU SECTEUR DES PECHEES

Il y a lieu de tout d'abord de préciser que dans le cadre du projet codex un diagnostic du Système National de SSA a été établi et validé par l'ensemble des parties prenantes au niveau national. Les conclusions de ce diagnostic dans leur globalité restent valables au plan des principes fondamentaux pour le secteur des pêches. Néanmoins compte tenu de certaines particularités liées à cette filière et de l'intérêt que le gouvernement accorde au secteur dans sa stratégie de développement, il est nécessaire d'affiner l'analyse de la situation en prenant en compte les données et informations recueillies lors des entretiens, les constatations relevées à l'occasion des visites et l'examen des actions réalisées au titre des différents projets et programmes de renforcement achevés ou en cours au niveau de ce secteur.

L'analyse de la sécurité sanitaire se fera par rapport aux différents maillons formant la chaîne de valeur du secteur des pêches. C'est ainsi que nous examinerons la situation à trois niveaux :

Niveau I : Les Equipements et Infrastructures au niveau de la filière ;

Niveau II : L'Organisation et l'Encadrement des Professionnels ;

Niveau III : Le Système Institutionnel de Gestion des risques sanitaires liés au secteur de la pêche, qui comprend :

- **Le dispositif législatif, réglementaire et normatif ;**

- **L'organisation et le fonctionnement du dispositif institutionnel en charge de la mise en œuvre des législations, réglementations et normes en vigueur dans le secteur de la Pêche (organisation des institutions de contrôle, les politiques et stratégies de contrôle, l'évaluation des risques, la conception et la mise en œuvre des programmes de contrôle et de surveillance sur le terrain);**
- **Le dispositif analytique : les laboratoires en charge des analyses des produits de la pêche;**
- **Le dispositif d'alerte et de gestion des crises ;**
- **Le dispositif de communication, sensibilisation et information**

III.1) Les Equipements et infrastructures au niveau de la Filière :

III.1.1) L'appareil de production (ou le cas échéant l'importation) et les conditions de capture du poisson

L'appareil de production est hautement artisanal ce qui affecte d'une manière générale quantitativement et qualitativement l'approvisionnement en poissons, les principales contraintes dégagées se manifestent à travers l'irrégularité quantitative et qualitative de l'approvisionnement essentiellement dû à la vétusté de la flotte côtière et artisanale, les mauvaises conditions d'hygiène pratiquées sur les bateaux de pêche et lors du débarquement et le manque d'infrastructures de débarquement équipés pour recevoir et maintenir le poisson dans les conditions d'hygiène optimales.

Cette situation est toutefois appelée à évoluer positivement dans les mois et années à venir grâce à la création toute récente de la Société Nationale de Pêche des Comores dans le cadre d'un projet financé par la Commission de la Ligue Arabe pour le Développement de l'Union des Comores. Il s'agit d'une société moderne qui se fixe comme objectif de développer l'industrie de la pêche locale, en introduisant une nouvelle technologie durable et améliorer la vie de la communauté locale. Elle comprend :

- ✓ Un chantier naval ;
- ✓ Une usine de transformation du poisson ;
- ✓ Une usine de la mise en boîte du poisson traité ;
- ✓ Une usine de Séchage du poisson ;
- ✓ Une usine de fabrication de la farine de poisson ;
- ✓ Une usine de désalinisation de l'eau de mer ;
- ✓ Une usine de Fabrication de la Glace ;
- ✓ 9 bâtiments communautaires
- ✓ Un Institut de Formation aux métiers de la Pêche.

La société est actuellement en phase de mise en place des équipements et infrastructures nécessaires, elle devrait être opérationnelle dans les mois voire les semaines qui suivent

III.1.2) Débarquement-Stockage

Il n'existe pas d'infrastructures appropriées pour le débarquement du poisson et sa conservation dans les conditions requises de température jusqu'à sa commercialisation, la chaîne de froid, pourtant indispensable pour la conservation et le stockage du poisson, est complètement défaillante.

L'utilisation de la glace est presque inexistante, en outre, elle est contrecarrée par les problèmes de délestage qui ne permettent pas d'en avoir suffisamment et à des coûts abordables. Sa disponibilité est de plus en plus aléatoire à mesure qu'on s'éloigne des capitales de chaque île, par conséquent le poisson est négocié dans des conditions d'hygiène qui laissent beaucoup à désirer, les risques de contamination sont très plausibles

III.1.3) Transformation

Il n'existe à l'état actuel des choses aucune unité industrielle de transformation du poisson (les unités industrielles de la Société Nationale de Pêche sont en cours de construction). Les seules transformations pratiquées (salage, séchage) le sont à l'échelle artisanale.

III.1.4) Transport-Commercialisation-marché interne

Les visites effectuées par le consultant au niveau des marchés à Moroni et Mohéli et les entretiens réalisés avec les différents intervenants au niveau de la filière, permettent de confirmer ce qui est déjà rapporté dans la documentation des différents projets exécutés, à savoir que la situation est très préoccupante. Le poisson frais ou congelé est exposé dans de très mauvaises conditions d'hygiène, à l'air libre, sans aucune protection et pendant plusieurs heures. Les mouches ne se comptent pas à telle enseigne que le poisson se trouve complètement envahi par des essaims de mouches formant une couche opaque. Les températures dans lesquelles les poissons sont présentés à la vente sont souvent élevées (plus de 30° C).

Un autre problème vient aggraver encore la situation, il s'agit du poisson congelé qui est invendu pendant la journée et qui retourne au congélateur éventuellement pour être présenté à la vente le lendemain.

Le transport du poisson se fait dans les mêmes conditions d'hygiène défailtantes, sans aucune possibilité de réfrigération ni par la glace ni par le moyen de véhicules isothermes.

Par contre, le poisson congelé d'importation, commercialisé par certaines chaînes de supermarchés semble être présenté dans des conditions acceptables puisque maintenu dans des congélateurs (en supposant que ces congélateurs fonctionnent normalement pour maintenir constamment les produits congelés à des températures de - 18 ° C)

III.1.5) Exportation

A cause de la défaillance de tout le dispositif de récolte, de conservation et de stockage du poisson, de contrôle et de certification des exportations, le pays n'est pas encore en mesure de respecter les exigences techniques internationales auxquelles doivent satisfaire les exportations de poisson vers les pays tiers, notamment les pays de l'Union Européenne, les pays arabes du Golf et les pays de l'Asie qui constituent pour les Comores un marché prometteur.

Néanmoins, il est possible que cette situation soit rapidement dépassée si le projet en cours de la Société Nationale de Pêche arrive à atteindre ses objectifs et si les autorités prennent

sans délai les mesures nécessaires pour la mise à niveau du dispositif de sécurité sanitaire des aliments avec sa composante contrôle et certification des produits destinés à l'export.

III.2) Organisation et encadrement des professionnels

Selon les informations rapportées dans le rapport final, publié en 2012 par le projet ACP Fish II « *Renforcement de la Gestion des Pêches dans les pays ACP* » financé par l'Union Européenne et exécuté par BKP Development, Research and Consulting, les Organisations Professionnelles (OP) de pêche aux Comores sont constituées de regroupements au niveau local, appelés, parfois, associations, parfois coopératives, de trois syndicats régionaux, un sur chaque île, et d'un syndicat national. La structuration entre ces trois entités ne semble pas être claire.

Comme il a été rapporté plus haut, l'Administration en charge des pêches (AP) est sous la supervision du Ministère en charge de la Production, de l'Environnement de l'Énergie et de l'Artisanat. La Direction Générale des Ressources Halieutiques (DGRH) s'occupe de la planification des activités de pêche et leur réglementation et des organisations professionnelles, sur chaque île, elle est représentée par une Direction Régionale des Pêches, dont le budget provient essentiellement des accords de pêche avec l'UE.

Le même projet rapporte que :

- La coordination des actions entre les Coopératives et les Syndicats, et le suivi des OP par l'AP semblent être déficients, principalement par manque de moyens.
- Les OP souffrent d'un grand déficit dans les domaines suivants :
 - o La gestion des associations et la durabilité financière ;
 - o Le traitement du poisson, la transformation, la commercialisation et l'amélioration des normes de qualité ;
 - o La mise en place et la gestion d'infrastructures communes de commercialisation ;
 - o La gouvernance des/par les associations de pêche et de cogestion.

III.3) Le Système Institutionnel de Gestion des risques sanitaires liés au secteur de la pêche

III.3.1) Le dispositif législatif, réglementaire et normatif

Il convient tout d'abord de signaler qu'un travail d'actualisation important de ce dispositif législatif et réglementaire a été entrepris dans le cadre du projet SPS dont il est question dans ce rapport, nous relaterons ci-après les principales dispositions prises en la matière

L'arsenal juridique et réglementaire relatif à la sécurité sanitaire des produits de la pêche est constitué essentiellement des textes suivants:

Le code des pêches et de l'aquaculture n° 7-011/AU du 29 Août 2007 qui a pour objet de fixer les règles d'exploitation relatives aux activités de pêche et d'aquaculture en vue d'assurer une gestion durable des ressources halieutiques. Cette loi de base ne traite malheureusement pas de la sécurité sanitaire des produits de la pêche. Cette lacune vient,

toutefois, d'être comblée dans un nouveau projet de code révisé (en cours d'approbation) qui a prévu de nouvelles dispositions adaptées

La Loi n° 12-018/AU du 25 décembre 2012 portant législation alimentaire, promulguée par le décret n° 13-016/PR du 6 février 2013 qui constitue une avancée notable sur le plan juridique, elle a introduit des notions fondamentales telles que l'analyse des risques, l'obligation pour les professionnels de ne mettre sur le marché que des produits sains, l'obligation d'informer le consommateur sur les caractéristiques des produits à travers l'étiquetage, l'obligation de respecter les conditions d'hygiène de production, l'obligation d'observer les dates limites de consommation...etc. Cette loi s'applique de facto aux produits de la pêche.

Comme il a été signalé dans le rapport de la première mission du consultant (diagnostic du système de sécurité sanitaire des aliments en union des Comores-Projet Codex TCP/COI/3501), cette loi devrait faire l'objet d'une révision pour introduire de nouvelles notions sur la sécurité sanitaire des aliments en harmonie avec les standards internationaux. En outre, elle doit être suivie d'un train de textes d'application pour permettre la mise en œuvre effective de ses dispositions, il s'agit, notamment, de textes réglementaires sur les questions horizontales (additifs alimentaires, étiquetage, durée de validité des produits, matériaux mis ou destinés à être mis au contact des aliments, seuils des contaminants chimiques, physiques et biologiques admis dans les produits) et sur les caractéristiques et spécifications auxquelles doivent satisfaire les produits agricoles et alimentaires y compris bien évidemment les produits de la pêche.

Il convient néanmoins de noter qu'un décret d'application du code de la pêche susmentionné vient d'être visé par le Président de la République alors que la nouvelle révision dudit code n'a pas encore été adoptée par le parlement, ce qui constitue une grave anomalie juridique.

Le texte dont il est question est le décret N° 15-052/PR portant constatation des infractions sanitaires et les mesures administratives prises sur la vente et la salubrité des produits halieutiques

Ce décret a pour objet la mise en application des dispositions de la Loi n° 07-011/AU du 29 Aout 2007 portant Code des Pêches et de l'Aquaculture de l'Union des Comores (les dispositions concernées sont celles qui viennent d'être introduites dans la nouvelle version du code non encore adopté). Il institue la procédure de recherche et constatation des infractions à la loi portant Code des Pêches.

De l'avis du consultant, ce décret comporte toutes les dispositions nécessaires pour exercer un contrôle complet sur les produits de la pêche, néanmoins il convient d'attirer l'attention sur les mesures d'accompagnement qui doivent être prises pour assurer la mise en œuvre de certaines dispositions. Il s'agit tout particulièrement de :

- **L'analyse des échantillons des produits de la pêche** : aux termes des dispositions du décret ces analyses devraient être exécutées par un laboratoire officiel qui, en réalité, n'existe pas encore

- **Comité Consultatif de Pêche** : ce comité est chargé de donner son avis sur certaines questions, par conséquent sa création devrait être prévue par le nouveau Code de pêche puis après promulgation du Code mis en place de manière effective

En dehors des textes cités ci-dessus, aucun texte spécifique au secteur des pêches ne traite de l'hygiène, de la sécurité sanitaire ou de la salubrité des produits. Tous les nouveaux projets de textes relatifs au secteur dont il est question ont été élaborés dans le cadre de l'actuel projet SPS. Néanmoins, il faut préciser que ces projets ne peuvent être soumis à la procédure d'approbation et publication qu'après l'adoption et la promulgation de la nouvelle loi sur le Code des Pêches.

Ci-dessous une analyse de ces projets :

- **avant-projet d'arrêté fixant les règles d'hygiène applicables aux produits de la pêche destinés à l'exportation vers l'union européenne**

Cet arrêté établi à l'intention des exploitants du secteur alimentaire, les règles d'hygiène applicables aux denrées animales, spécifiques aux produits de la pêche destinés à **l'exportation vers l'Union Européenne**, en application du Code des Pêches et de l'Aquaculture de l'Union des Comores. Ces règles sont applicables aux produits de la pêche transformés ou non transformés.

Les principes suivants ont été établis par ledit arrêté :

- la responsabilité première en matière de sécurité alimentaire incombe à l'exploitant du secteur alimentaire;
- L'obligation de garantir la sécurité alimentaire à toutes les étapes de la chaîne alimentaire depuis la production primaire;
- L'obligation de maintenir la chaîne du froid, pour les denrées alimentaires qui ne peuvent pas être entreposées à température ambiante de manière sûre, en particulier les produits alimentaires congelés;
- L'application généralisée de procédures fondées sur les principes HACCP, associés à la mise en œuvre de bonnes pratiques d'hygiène, devraient renforcer la responsabilité des exploitants du secteur alimentaire;
- les guides de bonnes pratiques constituent un outil précieux, qui aide les exploitants du secteur alimentaire à respecter les règles d'hygiène alimentaire à toutes les étapes de la chaîne alimentaire et à appliquer les principes HACCP;
- il est nécessaire de fixer des critères microbiologiques et des exigences en matière de contrôle de la température fondés sur une évaluation scientifique des risques;

Les dispositions de cet arrêté appellent les observations suivantes :

- Certaines dispositions sont formulées sous forme de souhait et non pas d'obligation
- Selon l'intitulé de l'arrêté, les dispositions y afférents ne sont applicables que pour les produits destinés à l'Union européenne.

De l'avis du consultant cela constitue une discrimination au regard des dispositions de l'accord SPS. Les mesures sanitaires doivent s'appliquer de manière non discriminatoire aussi bien aux produits destinés au marché local qu'aux produits destinés à tous les pays tiers.

En effet, l'Accord SPS reconnaît expressément aux gouvernements le droit de prendre des mesures pour protéger la santé des personnes et des animaux et préserver les végétaux, à condition que ces mesures soient fondées sur la science, qu'elles soient nécessaires à la protection de la santé et qu'elles ne constituent pas une discrimination injustifiée entre les sources d'approvisionnement étrangères. En outre, les gouvernements continueront de déterminer les niveaux d'innocuité des produits alimentaires, de protection de la santé des animaux et de préservation des végétaux dans leurs pays. Ni l'OMC ni un autre organisme international ne le feront.

L'Accord SPS encourage cependant les gouvernements à “harmoniser” ou fonder leurs mesures nationales sur les normes, directives et recommandations internationales élaborées par les gouvernements Membres de l'OMC dans d'autres organisations internationales. Ces organisations sont notamment les suivantes: pour l'innocuité des produits alimentaires, la Commission mixte FAO/OMS du Codex Alimentarius; pour la santé des animaux, l' Office international des épizooties; et pour la préservation des végétaux, la Convention internationale pour la protection des végétaux de la FAO

L'article 2 de l'accord SPS stipule :

Droits et obligations fondamentaux

1.....

2.....

3. Les Membres feront en sorte que leurs mesures sanitaires et phytosanitaires n'établissent pas de discrimination arbitraire ou injustifiable entre les Membres où existent des conditions identiques ou similaires, y compris entre leur propre territoire et celui des autres Membres. Les mesures sanitaires et phytosanitaires ne seront pas appliquées de façon à constituer une restriction déguisée au commerce international.

4. Les mesures sanitaires ou phytosanitaires qui sont conformes aux dispositions pertinentes du présent accord seront présumées satisfaire aux obligations incombant aux Membres en vertu des dispositions du GATT de 1994 qui se rapportent à l'utilisation des mesures sanitaires ou phytosanitaires, en particulier celles de l'article XX b).

- Avant-projet d'arrêté relatif aux contrôles officiels applicables aux produits de la pêche destinés à l'exportation vers l'union européenne

Le présent arrêté fixe les règles spécifiques régissant les contrôles officiels applicables aux produits de la pêche destinés à l'exportation vers les marchés de l'Union européenne.

Ces contrôles officiels sont destinés à vérifier le respect des règles relatives à la sécurité sanitaire des produits de la pêche et notamment les règles prévues par la législation des pays de destination.

Il s'applique uniquement aux activités et aux personnes qui relèvent du champ d'application de « **l'Arrêté fixant les règles d'hygiène applicables aux produits de la pêche destinés à l'exportation vers l'Union européenne** »

La réalisation de contrôles officiels au titre du présent arrêté est sans préjudice de la responsabilité juridique primaire des exploitants du secteur alimentaire, qui est de veiller à la sécurité des produits de la pêche.

Les mêmes remarques formulées pour le projet d'arrêté sur l'hygiène des produits de la pêche s'appliquent à ce projet d'arrêté

- Avant-projet d'arrêté relatif aux critères microbiologiques applicables aux produits de la pêche

Les dispositions de cet arrêté définissent la norme obligatoire prise en application du Code des Pêches et de l'Aquaculture aux Comores et fixe les critères microbiologiques que doivent satisfaire les produits de la pêche, frais, traités ou transformés et les dérivées des produits de la pêche destinés à la consommation humaine.

Cet arrêté est complet mais suppose l'existence d'un laboratoire opérationnel et accrédité en matière d'analyses microbiologique et l'existence des outils et appareillage nécessaires pour réaliser la prise des échantillons dans les conditions requises d'asepsie.

- Avant-projet d'arrêté relatif aux méthodes d'échantillonnage à appliquer pour l'analyse de certains contaminants dans les produits de la pêche

Les dispositions de cet arrêté définissent les méthodes d'échantillonnage à appliquer pour l'analyse de certains contaminants dans les produits de la pêche, frais, traités ou transformés et les dérivées des produits de la pêche destinés à l'exportation.

Pour la mise en œuvre de cet arrêté, l'Autorité Nationale en Charge du Contrôle Sanitaire pourrait bien évidemment se référer aux exigences des pays destinataires en ce qui concerne les seuils admissibles en contaminants dans la mesure où ces seuils sont en harmonie avec les normes internationales.

Néanmoins, à terme le pays devrait veiller à ce que, les normes et règlements nationaux, relevant des mesures SPS, soient fondées sur les normes internationales et s'appliquent sans discrimination aux produits concernés y compris les produits de la pêche quelque soit leur destination, marché domestique ou marché étranger.

A ce propos et comme nous l'avons recommandé dans le rapport de la première mission, un texte d'application de la loi sur la sécurité sanitaire des aliments devrait être pris pour fixer les seuils admissibles en contaminants dans les produits importés ou fabriqués localement.

- Avant-projet d'arrêté relatif à la qualité des eaux destinées à la consommation humaine

Cet arrêté a pour objet de fixer les normes de qualité des eaux destinées à la consommation humaine y compris celles utilisées à des fins de fabrication, de traitement, de conservation ou de mise sur le marché de produits de la pêche et de l'aquaculture, y compris les mollusques bivalves vivants et de leurs dérivés destinés à l'exportation vers les marchés de l'Union

Européenne. Cet arrêté complète les règles d'hygiène applicables aux produits de la pêche destinés à l'exportation vers l'Union européenne;

- Avant-projet d'arrêté relatif aux limites maximales autorisées pour certains résidus et contaminants dans les produits de la pêche

Les dispositions du présent arrêté définissent les limites maximales autorisées de certains contaminants dans les produits de la pêche, frais, traités ou transformés et les dérivés des produits de la pêche destinés à l'exportation.

La même remarque formulée précédemment reste valable pour les deux derniers projets d'arrêtés, les exigences sanitaires pour les produits ne doivent pas créer de discrimination entre les destinations

III.3.2) L'organisation et le fonctionnement du dispositif institutionnel en charge de la mise en œuvre des législations, réglementations et normes en vigueur dans le secteur de la Pêche.

Ce volet comprend : i) Les institutions en charge du contrôle, ii) Les politiques et stratégies de contrôle, iii) L'évaluation des risques, iv) La conception et la mise en œuvre des programmes de contrôle et de surveillance sur le terrain.

i) Les institutions en charge du contrôle de la sécurité sanitaire des produits de la pêche

L'Office National de Contrôle Qualité et de Certification des Produits Halieutiques (ONCQCPH) constitue l'Autorité Nationale Officielle en charge de la sécurité sanitaire des produits de la pêche. Cet établissement public avait été créé auparavant par un simple arrêté Ministériel, puis tout récemment, pour lui donner le pouvoir nécessaire, c'est un décret (N° 15-051 du 5 avril 2015) qui a prévu sa création et a fixé ses attributions, son organisation et son mode de fonctionnement.

Bien que l'ONCQCPH ne dispose pas actuellement des moyens humains et matériels pour s'acquitter convenablement de sa mission, il constitue quand même un atout majeur pour les Comores, il est appelé à jouer à l'avenir un rôle déterminant dans ce domaine si les mesures nécessaires sont prises par le gouvernement pour le doter des outils indispensables à son fonctionnement. En outre, il doit travailler en parfaite harmonie avec les autres institutions en charge de la sécurité sanitaire des aliments habilitées pour les autres secteurs.

Les autres intervenants étatiques dans le secteur des pêches sont les suivants :

1. La Direction Générale des Ressources halieutiques relevant du Ministère en charge de la Production, de l'Environnement de l'Énergie et de l'Artisanat qui s'occupe de la planification des activités de pêche et leur réglementation et des organisations professionnelles ;

2. Le Centre de Contrôle et de Surveillance des Pêches qui est en charge des opérations de supervision, de contrôle et de surveillance.

3. L'Institut National de Recherche pour l'Agriculture, la Pêche et l'Environnement (INRAPE) à qui sont confiées les missions suivantes:

- La conception et l'animation des programmes de recherche et d'études agricoles, halieutiques et environnementales ;
- La consolidation, l'analyse et la publication des résultats et des expériences, la promotion de relation avec les organismes de recherche tant nationaux qu'internationaux ainsi la conception de programme de formation et de perfectionnement du personnel technique d'encadrement du développement rural, de la pêche et l'environnement.
- La promotion de technique et méthodes permettant l'accroissement de la productivité agricole, de la pêche et de la préservation de l'Environnement

ii) Les politiques et stratégies de contrôle, L'évaluation des risques, La conception et la mise en œuvre des programmes de contrôle et de surveillance sur le terrain.

Compte tenu du fait que l'ONCQCPH est de création relativement récente et qu'il ne dispose pas encore des moyens humains et matériels nécessaires, il semblerait d'après les entretiens que le consultant a eu avec les différentes institutions en charge de missions dans le secteur des pêches et l'analyse de la documentation disponible y afférente que dans l'état actuel des choses, il n'existe aucune stratégie pour le contrôle de la sécurité sanitaire au niveau du secteur des pêches ni de programmes de contrôle et de surveillance des conditions d'hygiène aussi bien des installations et locaux que de la salubrité des produits à tous les maillons de la filière.

La préparation d'une stratégie de contrôle alimentaire permet au pays de mettre au point un système de contrôle de la sécurité sanitaire au niveau de la filière des pêches intégré, cohérent, efficace et dynamique et de déterminer les priorités propres à garantir des produits halieutiques salubres et à promouvoir les exportations et par voie de conséquence le développement économique du pays. Une telle stratégie est d'autant plus nécessaire que le gouvernement fait du développement des exportations des produits halieutiques une de ses priorités.

En outre, le diagnostic du système de SSA réalisé dans le cadre du projet Codex a révélé qu'il n'existe aucun programme d'évaluation des risques liés à l'alimentation, sachant que la démarche d'analyse des risques est une étape indispensable pour l'élaboration d'une politique de gestion des risques appropriée. Il en est de même pour le secteur des pêches, en effet, des données scientifique pourraient être disponibles au niveau de différentes entités nationales mais elles ne sont pas exploitées dans les évaluations des risques même si ces données restent certainement très limitées compte tenu du fait qu'il n'existe pas de laboratoires d'analyses opérationnels et de structures d'épidémiologie efficaces.

iii) Le dispositif analytique : les laboratoires en charge des analyses des produits de la pêche;

Les laboratoires constituent dans tout système de contrôle de la qualité et la sécurité sanitaire des aliments des structures d'appui indispensables, car on ne peut pas concevoir un contrôle alimentaire sans recours à l'analyse d'échantillons prélevés sur les produits que l'on souhaite contrôler, or en Union des Comores il n'existe pratiquement aucun laboratoire opérationnel dans le domaine de la SSA, ceux relevant de l'INRAPE (notamment le laboratoire de microbiologie et le laboratoire d'analyse de qualité) souffrent de plusieurs problèmes handicapant. Cela a été déjà rapporté par le Consultant International, Monsieur Pierre GAVARD qui a réalisé une enquête dans le cadre du projet SPS (Mission qui s'est déroulée du 17 au 27 novembre 2014 pour évaluer l'offre en analyse des laboratoires en Union des Comores), en effet l'expert en question a conclu que dans l'état actuel des choses aucun laboratoire n'est en mesure d'effectuer les analyses nécessaires pour s'assurer de la qualité et la sécurité sanitaire d'un aliment en Union des Comores.

L'expert en question a énuméré les analyses nécessaires pour la sécurité des aliments (ce qui est valable pour les produits de la pêche), il a cité :

- ✓ La Microbiologie ;
- ✓ La Recherches de contaminants ;
- ✓ La recherche des Résidus de Pesticides ;
- ✓ La recherche des Mycotoxines ;
- ✓ La recherche des résidus de médicaments vétérinaires ;
- ✓ La recherche des métaux lourds ;
- ✓ Les analyses nutritionnelles ;
- ✓ Les analyses environnementales.

A cette liste, il faut ajouter, à mon sens, i) les analyses de toxines : recherche des toxines (autres que les mycotoxines) telles que l'histamine dont la recherche dans le poisson est exigée par plusieurs pays tiers pour les produits halieutiques importés (notamment l'Union Européenne), la Ciguatoxine, le groupe Saxitoxines.....etc ; ii) Les analyses des additifs alimentaires pour les produits transformés

iv) Le contrôle à l'importation

L'Union des Comores étant gros importateur de ses besoins en produits agricoles et alimentaires, plus de 80 % de ses besoins en aliments proviendrait de l'étranger, le contrôle à l'importation est considéré comme un point critique en matière de SSA. Les risques d'introduction de produits impropres à la consommation, falsifiés ou présentant un risque quelconque pour les consommateurs est très élevé.

Or, il s'avère d'après la visite effectuée au port de Moroni, que le contrôle du poisson importé (congelé) est presque inexistant. Seul un contrôle documentaire très sommaire est exercé par les agents affectés au port. Le contrôle du respect de la chaîne de froid et de la température de stockage du poisson reste très aléatoire compte tenu du manque de coordination avec les services de douane et le manque d'organisation et de moyens de contrôle de la part des services techniques relevant du Ministère en charge du secteur de la pêche (Ministère de la production, de l'Environnement, de l'Energie, de l'Industrie et de l'Artisanat). Cette situation

est appelé normalement à évoluer positivement avec la création d'une Autorité Nationale en Charge de la SSA au niveau du secteur des produits halieutiques.

v) Le dispositif d'alerte et de gestion des crises

Quelque soit la performance du système de sécurité sanitaire des aliments, des crises alimentaires peuvent toujours survenir à la suite d'intoxications alimentaires, d'introduction de produits dangereux par les frontières, de distribution de produits falsifiés à grande échelle sur le marché national...etc. Le poisson étant un produit hautement périssable et sensible, les consommateurs peuvent être exposés à plus de risques d'intoxications d'autant plus que la chaîne de froid est totalement défaillante, c'est pourquoi des procédures devraient être établies et rendues opérationnelles pour gérer d'éventuelles crises qui pourraient subvenir à la suite de consommations de produits à base de poisson insalubres, or il a été établi dans le cadre du projet Codex que de telles procédures n'existent pas encore.

vi) Le dispositif de communication, sensibilisation et formation

Les entretiens réalisés avec quelques parties concernées au niveau de la filière des pêches, administrations publiques et professionnels (syndicat des pêcheurs à Mohéli), ont mis en exergue des besoins importants en matière de formation dans les domaines relevant de la SSA des produits de la pêche. Certes certaines actions ont été menées dans le cadre du projet SPS, mais elles restent insuffisantes devant l'ampleur des besoins. Un effort important a été déployé dans le cadre du projet mais il reste limité et doit être démultiplié au niveau national et avec une fréquence appropriée. L'administration de tutelle devrait élaborer un plan global de formation qui tient compte des besoins réels des différents acteurs (agents contrôleurs et professionnels de la filière) à court et moyen terme.

Par ailleurs, et à l'exception de quelques actions épisodiques, menées dans le cadre de certains projets de coopération technique comme le projet actuel SPS, aucune stratégie de communication, de sensibilisation et d'information au profit des parties concernées (professionnels, consommateurs et grand public) n'est mise en place.

IV) ORIENTATIONS/RECOMMANDATIONS

IV.1) Préambule

IV.1.1) Importance de la sécurité sanitaire des aliments dans la politique générale du Gouvernement

L'Union des Comores est signataire de plusieurs accords internationaux et est membre de plusieurs organisations mondiales ou régionales qui ont des implications directes pour l'Etat Comorien en termes de responsabilités dans la sauvegarde de la qualité sanitaire des aliments à travers l'exercice du contrôle qui lui incombe du fait de son rôle étatique régalién. Parmi ces accords et organisations qui intéressent l'Union des Comores on peut citer:

- ✓ L'Organisation Mondiale du Commerce : le pays est candidat à être membre de l'OMC. A ce titre il sera appelé à respecter et appliquer les accords de Marrakech sur la libéralisation du

commerce mondial, notamment l'accord annexe sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires (accord SPS)

- ✓ L'Union des Comores est membre de la Commission du Codex Alimentarius créée en 1963 par la FAO et l'OMS afin d'élaborer des normes alimentaires, des lignes directrices et d'autres textes, tels que des Codes d'usages dans le but de protéger la santé des consommateurs, promouvoir des pratiques loyales dans le commerce mondiale des aliments et assurer la coordination de tous les travaux de normalisation ayant trait aux aliments entrepris par des organisations aussi bien gouvernementales que non gouvernementales. Les normes du Codex sont devenues la référence mondiale pour les échanges commerciaux depuis l'avènement de l'OMC ;
- ✓ L'Union des Comores est membre de l'Organisation Internationale de la Santé Animale (OIE) et à ce titre elle est concernée par l'application des normes et conventions concernant les animaux et produits d'origine animale y compris les produits de la pêche.
- ✓ L'Union des Comores a signé un Accord de Partenariat dans le domaine de la pêche avec l'Union Européenne (DÉCISION DU CONSEIL de l'UE du 16 décembre 2013 (2013/786/UE) ;
- ✓ L'union des Comores est membre du COMESA depuis 1994 et à ce titre elle a des droits et obligations envers les règlements de cette organisation régionale.

IV.1.2) L'importance du commerce des produits de la pêche pour les pays en développement

Dans plusieurs pays comme l'Union des Comores, le secteur de la pêche et de l'aquaculture joue un rôle socio-économique de premier ordre, à telle enseigne qu'on y parle « d'or bleu » pour désigner le poisson. En effet, ce secteur emploie une main d'œuvre abondante, contribue à l'autosuffisance alimentaire, notamment en matière de protéines animales, et à l'avenir, il peut contribuer à l'équilibre de la balance de paiement grâce au potentiel à l'export. De plus, les vertus nutritionnelles du poisson ont créé un engouement sans précédent pour cette denrée, **par conséquent, la récolte, la conservation, le conditionnement, le stockage et la distribution du poisson doivent se faire dans de bonnes conditions d'hygiène et en utilisant les technologies appropriées pour en préserver la qualité et en assurer la salubrité.**

Selon les statistiques de la FAO, Les pays en développement contribuent à plus de 50 pour cent des produits de la pêche commercialisés au niveau international. La plupart en exportent et, pour la majorité d'entre eux, les recettes de ces exportations sont une des principales sources de devises étrangères. L'Union européenne (UE), le Japon et les Etats-Unis comptent pour plus de 80 pour cent des importations mondiales. Ils dominent le marché en termes de prix et d'exigences relatives à qualité et la sécurité des produits.

IV.2) Contenu des orientations

En considération de toutes ces données et des éléments de diagnostic recueillis lors de la présente mission, deux grandes orientations peuvent être retenues pour améliorer la sécurité sanitaire au niveau du secteur des pêches en union des Comores:

**Orientation N° 1 : Mesures d'accompagnement et d'appui au secteur des pêches ;
Orientation N° 2 : Mesures visant à asseoir un système de contrôle de la SSA efficace et conforme aux standards internationaux**

IV.2.1) Orientation N° 1 : Mesures d'accompagnement et d'appui au secteur des pêches

Axe 1 : Renforcement des équipements et infrastructures

Recommandation n° 1.1 : la mise en place de mesures économiques incitatives pour l'investissement dans le secteur de la pêche et les secteurs connexes (matériels de pêche, installations frigorifiques, constructions de bateaux....etc) ;

Recommandation n° 1.2 : La mise en place d'infrastructures physiques facilitant le transport, la conservation, le traitement et la commercialisation des produits de la pêche dans les conditions d'hygiène requises ;

Recommandation n° 1.3 : Aménagement d'infrastructures de débarquement du poisson ;

Recommandation n° 1.4 : La modernisation et la mise aux normes des barques à travers la fourniture d'équipements modernes de motorisation, de navigation, de sécurité et de détection ;

Recommandation n° 1.5 : La réorganisation des marchés et l'équipement des vendeurs de matériel léger (exemple : caissons isothermes) pour préserver la qualité et la salubrité du poisson

Recommandation n° 1.6 : Le développement de la chaîne de froid au niveau de tous les maillons de la filière pêche

Recommandation n° 1.7 : La mise en place de mécanismes permettant l'acquisition et la mise à la disposition des différents acteurs au niveau de la filière, de certains matériels de pêche qui ne peut être acquis par les pêcheurs de manière individuelle. Les syndicats de pêcheurs peuvent être les partenaires privilégiés pour la réalisation de ces opérations ;

Recommandation n° 1.8 : Le développement de l'industrie de transformation et valorisation des produits de la pêche

Axe 2 : Le renforcement des capacités des pêcheurs et des commerçants ;

Recommandation n° 2.1 : Le renforcement organisationnel des pêcheurs et des commerçants pour qu'ils puissent constituer des interlocuteurs crédibles avec les autres partenaires et tirer le meilleur profit des aides et soutiens

Recommandation n°2.2 : l'accompagnement et la formation continue de tous les acteurs de la filière, les thématiques prioritaires pourraient être les suivantes : La gestion des associations et la durabilité financière ; le traitement du poisson, la transformation, la commercialisation et l'amélioration des normes de qualité ; la mise en place et la gestion d'infrastructures communes de commercialisation ; la gouvernance au niveau des associations (coopératives) de pêche.

IV.2.2) Orientation n°2 : Mesures visant à asseoir un système de contrôle de la SSA efficace et conforme aux standards internationaux

Inspirées des recommandations de la FAO, ci-après, formulées de manière succincte, les exigences et éléments de base d'un système national de contrôle de la sécurité sanitaire des produits de la pêche au niveau de toute la filière, l'accent est mis sur l'importance de la collaboration entre les services publics, les professionnels du secteur et les consommateurs pour une meilleure protection des consommateurs et un développement économique à travers un renforcement de la commercialisation de produits de la pêche sains et de qualité aussi bien sur le marché intérieur qu'à l'exportation.

POINTS CLÉS

Point clé N°1 : Sur le marché international du poisson et des produits de la pêche, l'une des plus sérieuses difficultés auxquelles font face les exportateurs des pays en développement résulte des différentes **normes et régimes imposés par les pays importateurs** pour s'assurer que ces produits sont conformes à leurs exigences nationales. Les différences entre la législation, l'organisation et le fonctionnement des services d'inspection et le *modus operandi* de ces services sont parmi les plus importantes difficultés pratiques rencontrées par les pays en développement pour respecter les conditions posées par les pays importateurs pour s'assurer que leurs produits sont conformes aux normes nationales.

L'application du concept d'Analyse des Risques - Points Critiques pour leur Maîtrise (HACCP) constitue une alternative à ces barrières traditionnelles, et il est aujourd'hui adopté partout par les secteurs publics et privés. L'application à l'échelle internationale des principes du HACCP, tels qu'ils sont recommandés par la Commission du Codex Alimentarius, devrait pouvoir stimuler l'harmonisation du système de contrôle de la qualité et la sécurité sanitaire des produits de la pêche à l'échelon national et international.

Les analyses effectuées sur les produits finis aux fins de certification vont devenir moins importantes à mesure que le pays adoptera les principes et accords d'équivalence du système HACCP qui met l'accent sur le contrôle depuis la capture du poisson jusqu'à sa consommation.

Par ailleurs, une autre question non moins importante mérité d'être prise en compte dans la mise à niveau du système de sécurité sanitaire des produits halieutique, il s'agit de **la traçabilité**. En effet, au cours des deux dernières décennies, de nombreux pays ont été

gravement touchés par des crises sanitaires. Aussi les décideurs politiques et les scientifiques accordent-ils désormais une attention particulière à la notion de traçabilité des aliments.

La nouvelle Norme ISO 12875.2011, intitulée : « Traçabilité des produits de la pêche – Spécifications relatives aux informations à enregistrer dans les chaînes de distribution des poissons issus de la pêche », spécifie quelles informations il convient d'enregistrer dans les chaînes de distribution des poissons issus de la pêche et de leurs produits pour établir leur traçabilité.

Cette norme spécifie comment identifier les produits de la pêche destinés au commerce ainsi que les informations que chacune des entreprises qui les commercialisent le long de la chaîne de distribution doit produire et conserver. La norme porte sur la distribution des poissons issus de la pêche marine et de leurs produits, du moment de leur prise à leur arrivée sur les étals des détaillants ou dans la restauration.

La définition ISO de la traçabilité renvoie à l'aptitude à retrouver l'historique, l'utilisation et la localisation d'une entité. Pour un produit, cela peut inclure l'origine des matières et des éléments qui le compose, l'historique des transformations qu'il a subies et la répartition et la localisation du produit après distribution. La traçabilité comporte non seulement l'exigence fondamentale de pouvoir suivre physiquement les produits tout au long de la chaîne de distribution, de l'origine à la destination, mais aussi celle de pouvoir fournir des informations sur ce qui les composent et sur les traitements qu'ils ont subis. Ces autres aspects de la traçabilité revêtent une importance particulière dans le cadre de la sécurité, la qualité et l'étiquetage des aliments.

Les pays importateurs qui sont bien avancés en matière de systèmes d'inspection du poisson sont incités par les accords de l'OMC à aider leurs partenaires commerciaux moins développés en leur fournissant appui technique et aide financière. L'Union des Comores peut utiliser cet argument pour négocier des projets de soutien et d'appui auprès de bailleurs de fonds potentiels.

Point clé N°2 - La responsabilité des opérateurs doit être au cœur de l'approche réglementaire :

La façon d'assurer la sécurité sanitaire des aliments a **fondamentalement évolué** au cours des deux dernières décennies, qui ont consacré la mise en place et la montée en puissance d'une **nouvelle approche de la sécurité sanitaire des aliments**.

En Europe, par exemple, elle s'est traduite par la publication en 2004 du « *paquet hygiène alimentaire* », base de la nouvelle réglementation européenne. **Auparavant**, la sécurité sanitaire était essentiellement basée sur le respect par les opérateurs d'un grand nombre de « *prescriptions* » obligatoires (figurant dans des textes de loi, de plus en plus détaillés).

L'**approche actuelle** de la sécurité sanitaire des aliments a complètement renversé les rôles de chacun. Il s'agit à présent d'une **approche non prescriptive** et **axée sur la responsabilité des opérateurs**, qui fixe des objectifs généraux sans imposer de moyens aux professionnels pour les atteindre. A charge pour eux de les définir (par exemple dans un Guide de Bonnes Pratiques) et de les appliquer. C'est l'**obligation de résultats** *versus* l'obligation de moyens.

- ✓ Les **objectifs sanitaires** sont d'ordre réglementaire, et donc **obligatoires** !
- ✓ Les **moyens** pour y arriver sont d'ordre normatif, et donc **d'application Volontaire**

La démarche HACCP comprend **7 principes de base à respecter** par les professionnels du secteur :

P 1 : Il doit identifier les dangers pertinents pour ses activités et son produit.

P 2 : Il doit identifier les « points critiques », ceux pour lesquels une maîtrise est indispensable (ou CCP – *Critical Control Points*).

P 3 : Il doit fixer des limites critiques (à ne pas dépasser).

P 4 : Il doit établir des procédures de surveillance de ses activités (autocontrôles).

P 5 : Il doit prévoir des actions correctives en cas de dysfonctionnement (éventualité toujours probable au sein de toute entreprise).

P 6 : Il doit prévoir des actions de vérification et de validation de son système de management (audits internes).

P 7 : Il doit documenter ses activités, enregistrer ses données et les conserver.

Point clé N° 3 : Le point cible pour les autorités compétentes devrait être :

4.1- Le Système National de Contrôle de la Sécurité Sanitaire des Produits de la Pêche est parfaitement fonctionnel et s'acquitte convenablement de sa mission, les produits de la pêche écoulés **sur le marché intérieur comme sur les marchés étrangers sont sains et salubres et répondent aux normes internationales.**

4.2- L'Union des Comores est agréée par l'Union Européenne pour pouvoir exporter le poisson sur la base des contrôles de conformité aux normes, effectués par l'autorité compétente nationale (ONCQCPH) avant que les produits ne soient exportés vers Europe » ainsi que par les autres partenaires.

4.3- L'Union des Comores respecte les normes internationales et peut exporter vers les marchés étrangers potentiels (Pays du Golf, Japon...)

A ce titre, la responsabilité des autorités compétentes résiderait dans ce qui suit:

- ✓ Etablir les réglementations et les normes applicables aux produits ;
- ✓ Evaluer de façon transparente et indépendante les risques sanitaires et phytosanitaires ;
- ✓ Définir une politique de sécurité sanitaire (objectifs) ;
- ✓ Programmer et mettre en place les contrôles officiels **des produits de la Pêche destinés aussi bien pour le marché local que pour le marché étranger ;**
- ✓ Communiquer sur la sécurité sanitaire et sur les risques.

IV.3 Contenu des recommandations

Dans cette perspective, nous résumons ci-dessous quelques recommandations qui sont de nature à contribuer à l'émergence d'un système de sécurité sanitaire des produits de la pêche intégré, efficace et pertinent. A l'instar de ce qui a été proposé pour le système national de sécurité sanitaire des aliments, le système consacré spécialement au secteur des pêches devrait être bâti autour des cinq piliers suivants:

- 1) Législation et réglementation relatives aux produits halieutiques ;
- 2) Système de Gestion du Contrôle des produits de la pêche ;
- 3) Services d'inspection et de normalisation ;
- 4) Laboratoires d'analyses et de surveillance épidémiologique
- 5) Information, éducation, communication et formation

IV.3.1) Législation et réglementation relatives aux produits halieutiques

Recommandation n° 1 :

Elaborer un cadre législatif et réglementaire complet prenant en compte l'ensemble de la filière de pêche depuis la production jusqu'à la consommation en passant par la distribution et la commercialisation. Les règlements et normes doivent être en harmonie avec les normes internationales et les exigences de l'Accord SPS. Pour l'élaboration des règlements et des normes alimentaires, le pays devrait mettre pleinement à profit les normes du Codex, ainsi que les enseignements tirés de l'expérience des autres pays.

Selon les recommandations de la FAO, la législation y afférente devrait couvrir les aspects suivants:

- ✓ Assurer un niveau élevé de protection de la santé des consommateurs;
- ✓ Contenir des définitions claires pour une cohérence accrue et une sécurité juridique renforcée;
- ✓ S'appuyer sur des informations scientifiques transparentes, indépendantes et de haut niveau, à la suite d'une évaluation, d'une gestion et d'une communication des risques;
- ✓ Prévoir le recours à des mesures de précaution et l'adoption de dispositions provisoires lorsqu'un niveau inacceptable de risques pour la santé a été décelé et quand il n'a pas été possible de réaliser une évaluation complète des risques;
- ✓ Comporter des dispositions stipulant le droit des consommateurs à avoir accès à des informations précises et suffisantes;
- ✓ Assurer la traçabilité des produits alimentaires et leur rappel en cas de problème;
- ✓ Comporter des dispositions claires stipulant que la responsabilité première de la sécurité sanitaire et de la qualité des produits de la pêche incombe aux professionnels concernés : pêcheurs, transformateurs....;
- ✓ Spécifier l'obligation de veiller à ce que seuls des produits salubres et présentés de façon loyale soient mis sur le marché;
- ✓ Reconnaître les obligations internationales du pays, notamment en ce qui concerne le commerce;
- ✓ Garantir la transparence des travaux d'élaboration de la législation relative aux produits dont il est question ainsi que l'accès à l'information.

En ce qui concerne la situation actuelle aux Comores, l'examen des textes législatifs et réglementaires fait ressortir que cet arsenal (Avec l'hypothèse que tous les projets en cours vont aboutir rapidement) est suffisant pour démarrer les activités de contrôle et de surveillance des produits halieutiques dans de bonnes conditions, néanmoins il conviendrait de prendre les mesures suivantes :

- ✓ Activer la procédure d'adoption et promulgation du code de pêche révisé ;
- ✓ Régulariser la situation juridique du décret N° 15-052/PR portant constatation des infractions sanitaires et les mesures administratives prises sur la vente et la salubrité des produits halieutiques, pris en application du code de pêche alors que la nouvelle version de ce code n'est pas encore adoptée (le décret visé le 15 avril 2015 est pris en application des nouvelles dispositions introduites dans le code de pêche révisé, ce dernier n'étant pas encore voté);
- ✓ Revoir l'intitulé de certains projets d'arrêté qui citent explicitement l'Union Européenne comme la cible alors qu'il serait plus judicieux que la cible soit « la destination export » dans sa globalité (afin que les dispositions réglementaires soient en conformité avec les clauses de l'accord SPS et ne soient pas discriminatoires)

IV.3.2) Système de Gestion du Contrôle des Aliments

Selon les recommandations internationales, l'efficacité des systèmes de contrôle alimentaire exige une coordination stratégique et opérationnelle au niveau national et international. La législation de chaque pays devrait déterminer le contenu détaillé des fonctions de contrôle de la sécurité sanitaire des produits dont il est question. Cette étape importante a été franchie aux Comores par la création d'une Autorité Nationale en charge de la Sécurité Sanitaire des Produits Halieutiques qu'est l'Office de Contrôle Qualité et de Certification des Produits Halieutiques (OCQCPH).

Néanmoins la création de cet organisme ne doit pas être une fin en soi, le gouvernement doit doter cette entité des moyens humains et matériels nécessaires à l'exercice de la mission pour laquelle elle a été créée, à savoir : l'élaboration et la mise en œuvre d'une stratégie nationale intégrée de contrôle des produits halieutiques; l'exécution d'un programme national de contrôle de ces produits; la définition de normes et de règlements; la participation aux activités internationales connexes de contrôle des produits halieutiques; la mise au point de procédures d'intervention en cas d'urgence; la réalisation d'analyses des risques. et La certification des produits à l'import et l'export.

IV.3.3) La stratégie de contrôle de la Sécurité Sanitaire des Produits Halieutiques à élaborer doit comprendre, entre autres, les éléments suivants :

- 1) Des objectifs déterminés, un plan d'action pour la mise en œuvre de la stratégie et les étapes intermédiaires ;
- 2) L'élaboration ou la révision des règlements, normes et directives pour les produits halieutiques, et l'adaptation de ces textes aux exigences internationales ;
- 3) Des programmes de renforcement des systèmes de surveillance et de contrôle des produits de la pêche ;

- 4) Des programmes en faveur des systèmes visant à améliorer la qualité des produits de la pêche tout au long de la filière ; par exemple, l'introduction d'un programme pour encourager la mise en place du HACCP ;
- 5) La conception et l'organisation de programmes de formation au profit des manipulateurs et des transformateurs des produits de la pêche, des inspecteurs et des techniciens d'analyses de laboratoires ;
- 6) La conception et la mise en œuvre de programmes pour l'information du public et l'éducation des consommateurs.

IV.3.4) Services d'inspection et de normalisation

Les services d'inspection devraient, notamment, prendre en charge les fonctions suivantes:

- ✓ Inspection des locaux et des procédés de production, afin de vérifier leur conformité aux différentes exigences (notamment d'hygiène) des normes et des règlements;
- ✓ Evaluation des systèmes HACCP et de leur mise en application;
- ✓ Échantillonnage des produits alimentaires au cours des opérations de récolte, de transformation, d'entreposage, de transport ou de vente, afin d'établir leur conformité, de fournir les données nécessaires aux évaluations de risque et d'identifier les contrevenants;
- ✓ Détection des différentes formes de décomposition des aliments par un contrôle organoleptique;
- ✓ Identification des produits halieutiques impropres à la consommation humaine ou de produits vendus de façon à tromper le consommateur et adoption des mesures correctives nécessaires; Constatation, collecte et transmission des preuves d'infraction
- ✓ Développement de mesures encourageant les initiatives favorables à une bonne application de la réglementation en particulier au moyen de procédures d'assurance qualité;
- ✓ Inspection, échantillonnage et certification de produits halieutiques dans le cadre des procédures d'inspection à l'importation/exportation;
- ✓ Inspections axées sur les risques dans les établissements opérant dans le cadre de programmes de maîtrise des risques, tels que le système HACCP.

Bien évidemment, l'efficacité d'un système de contrôle alimentaire présuppose une formation adéquate de ses inspecteurs.

IV.3.5) Laboratoires d'analyses et de surveillance épidémiologique

Les laboratoires sont une composante essentielle du système de contrôle alimentaire. Or, la création d'un laboratoire exige un investissement considérable, son entretien et son exploitation étant par ailleurs coûteux. L'optimisation des résultats escomptés exige par conséquent une planification rigoureuse. Le nombre et l'emplacement des laboratoires doivent être déterminés par rapport aux objectifs du système et au volume de travail. Lorsque plusieurs laboratoires sont nécessaires, il convient de bien répartir les travaux d'analyse de

façon à obtenir la couverture la plus efficace des besoins et de prévoir par ailleurs un laboratoire central de référence, dont l'équipement est adapté à la réalisation d'analyses complexes.

La problématique des laboratoires doit être réfléchié dans un cadre de coordination avec l'ensemble des intervenants dans le système national de sécurité sanitaire des aliments et dans la perspective de réaliser, préalablement à toute nouvelle création de laboratoire, un schéma directeur des laboratoires en Union des Comores.

IV.3.6) Information, éducation, communication et formation

Les systèmes de contrôle alimentaire jouent un rôle d'une importance croissante en matière de transfert de l'information, d'éducation et de conseil aux différentes parties prenantes du circuit allant de la ferme à la table. Il s'agit notamment des activités suivantes: informations factuelles et objectives des consommateurs, présentation, fourniture de brochures d'information et de programmes d'éducation à l'intention des responsables et des travailleurs de l'industrie alimentaire; mise au point de programmes de formation des formateurs et fourniture de publications de référence aux agents de vulgarisation œuvrant dans les domaines de l'agriculture, de la santé ou de la pêche.

La réponse aux besoins spécifiques de formation des inspecteurs et des analystes des laboratoires doit figurer parmi les tâches hautement prioritaires de l'OCQCPH.

LES ANNEXES

Annexe 1

**Programme de l'atelier de restitution du diagnostic du cadre institutionnel, réglementaire et des capacités de contrôle de la sécurité sanitaire des aliments
Mdé Ex-CEFADER 08 mai 2015**

Président de la Séance : Madame la Ministre- MPEEIA Modérateur : AHMED GAMAQ (Coordinateur National du projet) et Dr HAMZA ABDOU AZALI (Consultant national en sécurité sanitaire des aliments)		
HEURE	DESCRIPTION	INTERVENANTS
SESSION 1 : Lancement et ouverture		
08:30-09:00	Accueil des participants	Equipe de projet
09 :00- 09h15	<ul style="list-style-type: none"> • Présentation et approbation de l'Agenda 	Ahmed GAMAQ
09:15-09:45	Cérémonie d'ouverture <ul style="list-style-type: none"> • Allocution de Madame la Ministre en charge de la production • Présentation des participants 	Ministre /SG
09:45-10:15	P1 : Rappel des objectifs de l'atelier, règles de base et approches	Dr HAMZA ABDOU AZALI Consultant national en SSA
10:20-11:00	Pause café et photo de groupe	
SESSION 2 : Restitution du Diagnostic		
11:00-12:00	P2 : Présentation des éléments du diagnostic du Système de la SSA aux Comores	Mohammed MAJDI Consultant International en SSA
12:00 -13:10	Appréciation et discussion du constat établi	Participants
13 :20-14 :00	Pause déjeuner	
14 :00-14 :30	P3 : Présentation des Recommandations/Axes d'amélioration du système SSA	Mohammed MAJDI Consultant International en SSA
14:40-15 :30	Echange et partage d'expérience	Participants

15 : 30-16h 00	Synthèse de la réunion	Dr HAMZA ABDOU AZALI Consultant national en SSA
SESSION 3 : Programme de suivi des éléments retenus		
16h :00- 17h :00	Elaboration d'un projet de plan d'action pour la mise en œuvre des Recommandations	Participants

Annexe 2

Atelier sur le cadre technique et institutionnel de la SSA et la mise en place d'un système de concertation et de coordination entre les administrations de contrôle 09 et 11 Mai 2015 à la salle de conférence Ex CEFADER

JOUR 1 : 09 mai 2015		
Président :		Facilitateur :
HEURE	DESCRIPTION	Intervenants
SESSION 1 : Lancement et ouverture		
08:30-09:00	Accueil des participants	Equipe de projet
09:00-09:30	Cérémonie d'ouverture <ul style="list-style-type: none"> • Allocution d'ouverture • Présentation des participants 	
09:30-10:00	P1 : Objectifs de l'atelier et attentes des participants	Dr HAMZA ABDOU AZALI Consultant national en SSA
10:00-11 :00	P2 : Module 1 : Considérations générales sur la sécurité sanitaire des aliments	Mr Mohammed MAJDI Consultant International en SSA
11 :00-11:15	Pause café et photo de groupe	
11:15-12:15	P 3 : Module 2 : Les principes de base d'une loi modèle sur la sécurité sanitaire des aliments	Mr Mohammed MAJDI Consultant International en SSA
12 :15 – 13 :00	Débat- Questions / réponses	Modérateurs : GAMAO ET Dr HAMZA
13 : 00 – 14 :00	Pause déjeuner	
14 :00-15 :30	Module 3 : Les réglementations horizontales sur la SSA (Durée de validité des produits, additifs alimentaires, étiquetage, matériaux au contact des aliments)	Mohammed MAJDI Consultant International en SSA
15:30-16 :00	Débat-questions/réponses	Participants
16 :30- 17 :00	Synthèse de la journée	Dr HAMZA ABDOU AZALI Consultant national en SSA
JOUR 2 : 11 mai 2015		
Président :		Facilitateur :
HEURE	DESCRIPTION	INTERVENANT
08:30-09:30	Module 4 : La concertation et la coordination, Elément fondamental dans la construction d'un système National de SSA	Mr Mohammed MAJDI Consultant International
09:30-10 :15	Débat-Questions/réponses	Consultant international et participants
10 :15-10:45	Pause café	
10: 45-11 : 30	Constitution des groupes de réflexion sur la mise en place d'un cadre de concertation et de coordination	DR HAMZA, Coordonateur National
11 :30-13 :00	Travaux de groupes	
13 :00-14 :00	Pause déjeuner	
15 :15-16 :00	Suite travaux de groupes	Les participants
16 :00-16 :15	Restitution des travaux de groupes	Rapporteurs
16 :15-17 :00	Séance de travail du comité de synthèse Rédaction du document sur le cadre de concertation et de coordination entre les différents intervenants dans le système de SSA	Comité de synthèse Consultant international et présidents et rapporteurs des groupes

17 :00-17 :30	Présentation des résultats et clôture	Président de séance
---------------	---------------------------------------	---------------------

Annexe 3

Programme de l'atelier de sensibilisation sur le rôle et l'importance du Codex 18 mai 2015

Programme des présentations

1) Projection de vidéos STDF sur des cas réels de mise à niveau de filières à l'export (conformité aux normes internationales)

2) Présentations sur le Codex

2.1) COMPRENDRE L'ORGANISATION DU CODEX

Module 1: Le Codex : perspective historique

Module 2 :Qu'est-ce que le Codex ?

Module 3 : Comment le Codex est-il organisé ?

Module 4 : Dans quels comités mon pays devrait-il s'impliquer ?

Module 5 : Quels sont les rapports entre les normes du Codex et l'OMC ?

2.2) MISE EN PLACE ET FONCTIONNEMENT DES ACTIVITES NATIONALES DU CODEX

Module 1 : Codex National

Qu'est-ce que le Codex ?

Pourquoi le Codex est-il important ? et Pourquoi mon pays serait-il impliqué ?

Quel degré d'implication dans le codex ?

Quelles sont les ressources nécessaires ?

Module 2: L'assistance technique offerte par la FAO et l'OMS

Annexe 4

Répartition des taches entre les Groupes

Groupe 1	Groupe 2	Groupe 3
Exercices Pratiques		
Choix des comités prioritaires	Préparation d'une Position Nationale et établissement de la liste des Consultations	Transposition d'une Norme Codex Pertinente dans la Réglementation Nationale/Mise en œuvre
Outils de Fonctionnement du CNCA		
Révision de l'arrêté et le règlement intérieur du CNCA	Elaboration d'un Plan d'Action biannuel	Elaboration des procédures : 1) De préparation des positions nationales et de désignation des délégations nationales appelées à représenter le pays ; 2) De circulation de l'information et de Communication

Annexe 5

Ordre du jour du Comité Codex sur les Epices et Herbes Culinaires

**PROGRAMME MIXTE FAO/OMS SUR LES NORMES ALIMENTAIRES
COMITÉ DU CODEX SUR LES ÉPICES ET LES HERBES CULINAIRES
Deuxième session**

Goa, Inde, 14 - 18 septembre 2015

La session se tiendra au Lalit Golf and Spa Resort, Goa, Inde, du lundi 14 septembre à 9h30 au vendredi 18 septembre 2015

ORDRE DU JOUR PROVISOIRE Point de l'ordre du jour	Thème des travaux	Réf. document
2	Adoption de l'ordre du jour Questions soumises au Comité par la Commission du Codex Alimentarius et/ou d'autres comités du Codex	CX/SCH 15/2/1 CX/SCH 15/2/2
3	Activités d'autres organisations internationales portant sur le travail du CCSCH	CX/SCH 15/2/3
4	Avant-projet de Norme pour le poivre noir, blanc et vert	CX/SCH 15/2/4
- Observations à l'étape 3 5	Avant-projet de Norme pour le cumin	CX/SCH 15/2/4-Add.1 CX/SCH 15/2/5
- Observations à l'étape 3 6	Avant-projet de Norme pour l'origan	CX/SCH 15/2/5-Add.1 CX/SCH 15/2/6
- Observations à l'étape 3 7	Avant-projet de Norme pour le thym	CX/SCH 15/2/6-Add.1 CX/SCH 15/2/7
- Observations à l'étape 3 8	Document de travail sur le regroupement des épices et des herbes culinaires	CX/SCH 15/2/7-Add.1 CX/SCH 15/2/8
9	Propositions de nouvelles activités (réponses à la CL 2014/04-SCH)	CX/SCH 15/2/9
10	Autres questions et travaux futurs	
11	Date et lieu de la prochaine session	
12	Adoption du rapport	

