



Canadian Food  
Inspection Agency

Agence canadienne  
d'inspection des aliments

# Évaluation du programme de certification des exportations

Direction générale de la vérification et de l'évaluation



Canada

# Table des matières

Sommaire	3
Présentation	5
Résumé de la méthodologie	7
Observation 1	8
Observation 2	11
Observation 3	16
Observation 4	21
Observation 5	25
Conclusion	27
Annexe 1 : Méthodologie	28
Annexe 2 : Modèle logique de la certification des exportations	29
Annexe 3 : Remerciements	30

# Sommaire

L'Agence canadienne d'inspection des aliments (ACIA) supervise l'émission et la délivrance des certificats d'exportation pour les produits animaux, alimentaires et végétaux réglementés. Ces certificats donnent l'assurance que les produits canadiens reçus par les pays importateurs répondent à certaines normes et exigences. Le programme de certification des exportations est soutenu par des scientifiques, des négociateurs, des inspecteurs, des commis, des administrateurs et des agents de programme pour répondre aux demandes de certification des exportations.

---

**Constats généraux :** ACIA a délivré des certificats d'exportation précis dans un délai qui répondait aux besoins de l'industrie. Cependant, au moment de l'évaluation, ACIA n'avait pas encore entièrement mis en œuvre son système pour délivrer tous les certificats d'exportation de manière numérique. L'approche collaborative de ACIA en matière de négociations a facilité l'accès à de nouveaux marchés d'exportation.

# Sommaire - suite

## Possibilités d'amélioration

### Normes de prestation de services

ACIA doit revoir et mettre à jour sa stratégie de gestion des services de l'Agence de 2018 afin de l'aligner sur les priorités stratégiques de ACIA.

Elle doit également établir des « groupements » de normes de prestation de services qui organisent les certificats d'exportation en groupements similaires et déterminent la ou les normes de prestation appropriées pour chaque groupement.

ACIA doit établir des normes de prestation de services pour les certificats d'exportation et surveiller son rendement par rapport à ces normes et en rendre compte.

### Formation et orientation

ACIA doit veiller à ce que les employés reçoivent une formation, des conseils et des outils de référence actualisés en matière de certification des exportations afin de s'assurer qu'ils comprennent comment exercer leurs fonctions pour les systèmes nouveaux et existants de certification des exportations et leurs pratiques correspondantes. Cela pourrait consister à s'assurer qu'il existe un processus clair de révision et de mise à jour des politiques, procédures et orientations en matière de formation sur la certification des exportations afin d'en garantir la cohérence et l'exactitude; que les programmes de formation traitent des compétences requises et des lacunes cernées en matière de certification des exportations; que la formation soit dispensée en temps opportun.

### Affectation des ressources

ACIA doit renforcer la façon dont elle applique une approche de gestion intégrée des risques au sein de ses secteurs d'activité liés aux aliments, aux végétaux et aux animaux et entre ceux-ci (y compris les activités nationales, d'importation et d'exportation) afin de déterminer les priorités et les affectations de ressources appropriées.

Cette approche de la gestion des risques doit correspondre au cadre du Conseil du Trésor pour la gestion des risques.

### Gestion de l'information

ACIA devra élaborer un plan de transition visant à garantir que tous les certificats d'exportation, tant électroniques que sur papier, soient saisis et gérés dans la Plateforme de prestation numérique des services.

Ce plan doit inclure une approche de gestion du changement qui garantit que les parties prenantes internes et externes sont préparées à sa mise en œuvre.

# Introduction

ACIA a déterminé qu'il fallait évaluer les activités de certification des exportations pour les secteurs d'activité des aliments, des végétaux et des animaux au cours du processus du Plan d'évaluation 2018. ACIA travaille avec d'autres ministères fédéraux pour faciliter le commerce d'exportation. Voici quelques-unes de ces activités :

- délivrer des certificats d'exportation;
- négocier avec les partenaires commerciaux étrangers pour établir les exigences en matière d'exportation;
- fournir des renseignements à l'industrie pour appuyer les décisions des entreprises;
- résoudre les situations dans lesquelles les exportations ne répondent pas aux exigences du pays étranger.

ACIA s'efforce de répondre à l'évolution du marché mondial et à la demande croissante de certificats d'exportation. Cette évaluation présente des recommandations pour aider ACIA à faire face à un environnement commercial international complexe.

Au cours de l'exercice 2018-2019, ACIA a délivré 438 322 certificats d'exportation.



**Graphique 1** : Les dix principaux produits par nombre de certificats d'exportation délivrés (exercice 2018-2019) Source : Structure de gestion des ressources et des résultats de ACIA

# Introduction – suite

Les certificats d'exportation que ACIA a délivré en 2018 ont généré plus de 105.9 milliards de dollars d'exportations. Les dix principales exportations représentaient environ 104 milliards de dollars.



**Graphique 2 :** Les dix principaux produits exportés par valeur en dollars canadiens en 2018.  
Sources : Données sur le secteur de la foresterie provenant des [Données sur le commerce en direct du gouvernement du Canada](#) (2020-03-11). Toutes les autres données proviennent du [Secrétariat de l'accès aux marchés d'Agriculture et Agroalimentaire Canada](#).

# Résumé de la méthodologie

Cette évaluation s'est concentrée sur les activités de certification des exportations qui ont eu lieu d'avril 2016 à novembre 2019. Il s'agit de la période à laquelle s'applique la conclusion de l'évaluation. Toutefois, afin d'avoir une compréhension plus complète du sujet, l'évaluation s'est penchée sur certaines questions qui ont précédé cette période.

Les observations présentées dans cette évaluation sont étayées par des données provenant de diverses sources, notamment des entretiens avec des employés de ACIA, certaines parties prenantes, des analyses documentaires et l'examen de données pertinentes.

- L'annexe 1 détaille la méthodologie complète.
- L'annexe 2 présente le modèle logique du programme de certification des exportations créé par la Direction de l'évaluation et les experts en la matière de ACIA. Le modèle logique représente visuellement la portée de l'évaluation. Les résultats, les extraits et les activités figurant dans le modèle logique ont éclairé les pistes de réflexion de l'évaluation.

Ce rapport présente les observations et les recommandations de l'équipe d'évaluation de la capacité du programme de certification des exportations de ACIA à délivrer des certificats d'exportation de manière **précise, rapide et numérisée**.



## Précise

Les informations contenues dans un certificat d'exportation sont une représentation factuelle de l'envoi et contribuent à l'acceptation de l'envoi par l'autorité réglementaire étrangère.



## Rapide

Les certificats d'exportation sont délivrés dans un délai qui ne retarde pas de manière habituelle ou significative l'exportation de produits réglementés.



## Numérisée

L'état de préparation de toutes les étapes du processus de certification des exportations à gérer par le biais de la Plateforme de prestation numérique des services.

## Observation 1 : Le programme de certification des exportations a atteint le résultat escompté, à savoir faciliter la délivrance de certificats d'exportation



La certification des exportations est essentielle pour maintenir et développer le commerce d'exportation. Le programme de certification des exportations du Canada renforce donc sa réputation d'intégrité dans le commerce international. Au cours de l'exercice 2017-2018, ACIA a déclaré que 100 % de ses exportations d'animaux et de produits animaux, et 99 % de ses exportations de végétaux et de produits végétaux, répondaient aux exigences d'importation des marchés étrangers.

---

Au niveau national, ACIA mène plusieurs activités pour répondre aux besoins des Canadiens dans un marché mondial en pleine expansion et en constante évolution. Ces activités sont notamment les suivantes :

ACIA accueille de nombreux **audits de pays étrangers** afin de promouvoir l'intégrité du programme d'exportation canadien. Par exemple, l'équipe d'évaluation a observé une partie de l'audit japonais de 2019 du programme canadien d'exportation de bœuf. En accueillant cet audit, ACIA a fourni des preuves directes que la réglementation et les pratiques du Canada en matière de santé animale et de salubrité des aliments sont conformes aux exigences du Japon concernant une catégorie supplémentaire de viande de bœuf en provenance du Canada. Cet audit a permis d'élargir l'accès à la viande provenant de bovins âgés de 30 mois et plus pour l'exportation vers le Japon.

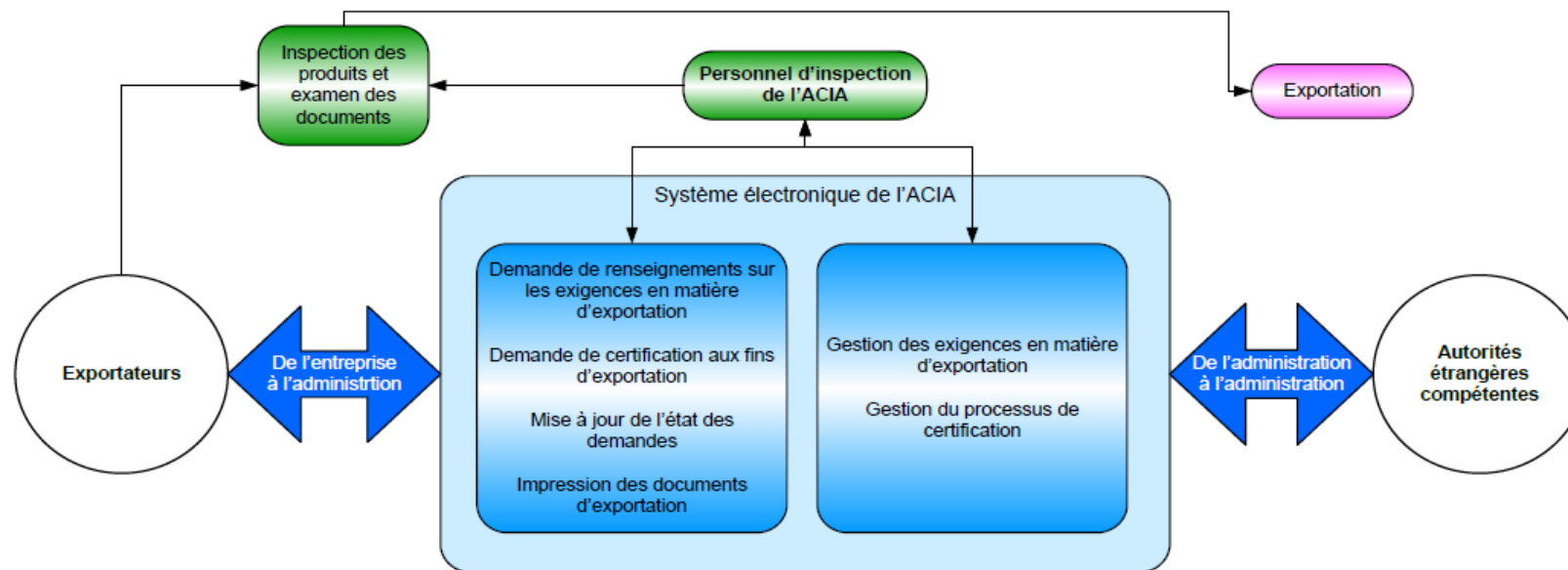
Chaque année, les directions générales (Sciences, Opérations, Politiques et programmes et Affaires internationales) participent toutes à la **résolution des problèmes d'accès aux marchés**. Vous trouverez ci-dessous des exemples de problèmes qui ont été résolus :

- 2016 : ouverture et maintien du marché japonais aux poivrons de la Colombie-Britannique cultivés en serre;
- 2016 : extension des types de bœuf canadien pouvant être exportés au Mexique;
- 2017 : signature de l'Accord de libre-échange Canada-Ukraine et maintien d'un accès accru à ce marché;
- 2019 : extension des types de bœuf canadien pouvant être exportés au Japon.



## Observation 1 : Le programme de certification des exportations a atteint le résultat escompté, à savoir faciliter la délivrance de certificats d'exportation – suite

ACIA met en place une Plateforme de prestation numérique des services pour permettre aux inspecteurs d'enregistrer leurs conclusions, de rédiger des rapports d'inspection, d'enregistrer des images, de délivrer des certificats d'exportation et de communiquer des informations aux parties prenantes tout en étant totalement mobiles. Au cours de l'exercice financier 2018-2019, les inspecteurs de ACIA des trois secteurs d'activité ont passé en moyenne 29 minutes à délivrer un certificat d'exportation. ACIA s'attend à ce que la Plateforme de prestation numérique des services réduise considérablement ce délai et permette aux inspecteurs de se concentrer sur d'autres activités de certification des exportations. ACIA a déjà lancé la délivrance de certificats de vente gratuite par le biais de la Plateforme de prestation numérique des services. Les premiers rapports indiquent qu'il existe une tendance à la hausse du nombre de certificats de vente libre émis sous forme numérique. On s'attend à ce qu'une tendance similaire se dessine pour la délivrance numérique de certificats d'exportation une fois que la plateforme aura été pleinement mise en œuvre.



**Figure 1** : Schéma du processus pour la PPNS

Source : [Transformer la certification des exportations](#) (L'Agence canadienne d'inspection des aliments; 2014)

## Observation 1 : Le programme de certification des exportations a atteint le résultat escompté, à savoir faciliter la délivrance de certificats d'exportation – suite

La force de la réputation du Canada facilite le commerce international et est grandement influencée par l'intégrité du programme de certification des exportations de ACIA.

En tant que chef de file mondial, le Canada participe à plusieurs associations internationales pour s'assurer que l'approche mondiale de la sécurité des animaux, des aliments et des plantes est cohérente. Cela favorise un environnement commercial transparent. Les activités de ACIA dans ce domaine comprennent:

### Négociations en vue d'établir ou de renouveler des accords de libre-échange

ACIA codirige la négociation des accords de libre-échange du Canada et d'autres activités commerciales qui renforcent les principes internationalement reconnus des négociations sur l'accès aux marchés et du règlement des différends commerciaux.



### Participation à des organismes internationaux de normalisation

ACIA participe activement aux organismes internationaux d'établissement de normes afin d'influencer l'élaboration de normes scientifiques qui contribuent à des approches uniformes du commerce des produits d'origine animale, alimentaire et végétale. Par exemple:



ACIA participe activement à la révision des lignes directrices internationales sur la salubrité des aliments afin de permettre l'utilisation de certificats d'exportation émis par voie électronique. L'ACIA a codirigé la mise à jour du Cadre stratégique de participation du Canada au Programme conjoint des normes alimentaires de l'Organisation des Nations Unies et de l'Organisation mondiale de la santé. Ce cadre guide l'approche du Canada dans la négociation de normes alimentaires internationales.



Pendant trois ans, ACIA a fourni à la Convention internationale pour la protection des végétaux un gestionnaire de projet pour diriger le développement d'un système permettant l'échange de certificats d'exportation phytosanitaires électroniques entre les pays. Les experts prévoient que ce système simplifiera et accélérera le processus d'exportation des produits végétaux.



Les experts techniques de ACIA ont activement contribué à l'élaboration et à la révision de normes internationales sur les maladies animales prioritaires et le bien-être des animaux pour l'Organisation mondiale de la santé animale.

## Observation 2 : ACIA a recommandé certaines normes de prestation de services de certification des exportations. ACIA a dépassé ces normes mais n'a pas assuré le suivi électronique du rendement de la prestation de services.

---

Les normes de prestation de services sont importantes pour l'excellence de la gestion des services. Entre autres choses, ces normes de service :



- aident à clarifier les attentes des parties réglementées et des employés;
- stimulent l'amélioration des services;
- contribuent à la gestion axée sur les résultats;
- renforcent la responsabilité du gouvernement en rendant le rendement transparent;
- rehaussent la confiance des Canadiens dans le gouvernement en démontrant l'engagement du gouvernement en faveur de l'excellence du service

« La norme de prestation de services est de 10 jours, mais nous essayons de le faire en une journée. »

– Inspecteur de ACIA

## **Observation 2 : ACIA a recommandé certaines normes de prestation de services de certification des exportations. ACIA a dépassé ces normes mais n'a pas assuré le suivi électronique du rendement de la prestation de services. – suite**

L'équipe d'évaluation a observé que les exigences réglementaires de ACIA n'ont pas de normes de service concernant le délai maximum que devrait prendre la réception d'un certificat d'exportation par un exportateur, après qu'il ait soumis une demande de certificat d'exportation. Toutefois, au niveau du programme, il existe certaines normes de service requises ou recommandées pour la délivrance des certificats d'exportation. Vous trouverez ci-dessous quelques exemples tirés de diverses politiques, lignes directrices et procédures de ACIA :

### **Le poisson et les produits de la pêche :**

« On recommande trois jours ouvrables pour les produits vivants et frais et cinq jours ouvrables pour les autres produits ». (ACIA, *Lignes directrices pour la certification des exportations de poissons et de produits de la pêche*).

**Les produits du miel :** « Il est recommandé de soumettre la demande au moins sept jours ouvrables avant le chargement afin de laisser le temps nécessaire pour la vérification des documents et l'inspection des produits (en cours de révision) ». (ACIA, *Procédure opérationnelle : Délivrance d'un certificat d'exportation pour les produits du miel*)

### **Les produits de l'érable :**

« L'inspecteur examinera la demande dûment remplie [...] qu'il est recommandé de soumettre au moins 48 heures avant le chargement afin de laisser le temps nécessaire pour la vérification des documents et l'inspection des produits (en cours de révision) ». (ACIA, *Procédure opérationnelle : Délivrance d'un certificat d'exportation pour les produits de l'érable*)

**Les produits végétaux :** « ... ACIA doit recevoir la demande au moins dix jours ouvrables avant la date d'expédition. Un délai supplémentaire peut être nécessaire pour délivrer les certificats phytosanitaires lorsqu'il est nécessaire d'effectuer un traitement, un test ou une inspection pendant la saison de croissance ». (CFIA D-99-06 : *Politique relative à la délivrance de certificats phytosanitaires pour l'exportation et la réexportation*).

**Produits biologiques vétérinaires :** « Les certificats d'exportation et les licences d'importation de produits biologiques vétérinaires à des fins expérimentales ou d'urgence seront délivrés dans les 14 jours suivant la réception de la demande dûment remplie, des frais et des documents justificatifs » (ACIA, *Normes de service pour la délivrance de licences, de permis et de certificats d'exportation*).

## **Observation 2 : ACIA a recommandé certaines normes de prestation de services de certification des exportations. ACIA a dépassé ces normes mais n'a pas assuré le suivi électronique du rendement de la prestation de services. – suite**

L'équipe d'évaluation a rencontré les inspecteurs de 19 bureaux locaux de ACIA dans tout le pays et avons visité les installations d'exportation. Les inspecteurs des trois secteurs d'activité ont indiqué qu'ils délivraient fréquemment des certificats d'exportation dans les 24 heures si aucun test n'était requis pour certifier la marchandise. Lors d'entretiens avec des inspecteurs et des exportateurs, l'équipe d'évaluation a appris que de nombreux exportateurs en sont venus à attendre régulièrement ce niveau de service.

---

ACIA n'avait pas de procédure ou de système en place pour suivre électroniquement son rendement par rapport aux normes de service recommandées existantes sur le plan des programmes. Sans ces mesures, ACIA n'était pas à même de déterminer avec précision dans quelle mesure et à quelle fréquence elle respectait ces normes. L'absence de mesures dans ce domaine a également affecté la capacité de ACIA à planifier efficacement les ressources pour la certification des exportations. Elle a également présenté d'autres défis importants, tels que :

1. Lors des entretiens, les exportateurs ont expliqué qu'ils planifiaient leurs échéances commerciales en fonction des délais de certification d'exportation de 24 à 48 heures qu'ils en étaient venus à escompter. Toutefois, si le bureau local de ACIA ne peut pas délivrer un certificat d'exportation dans un délai prévisible, l'exportateur peut subir des retards coûteux tout au long de sa chaîne de livraison. Le fait de disposer de normes de service établies et prévisibles permettrait aux exportateurs d'intégrer le délai de traitement des certificats dans leurs délais de livraison. Cela permettrait également aux inspecteurs de se concentrer sur la réduction des risques plutôt que sur des demandes imprévisibles et urgentes.
2. Comme les exportateurs développent leurs opérations 24 heures sur 24, ils demandent de plus en plus souvent à ACIA d'offrir une certification d'exportation le soir et pendant les fins de semaine. Ces heures ne font pas partie d'un quart de travail typique d'un inspecteur. Cela signifie que les inspecteurs sont sous pression pour délivrer un nombre croissant de certificats d'exportation pendant leurs heures de travail habituelles.

« L'industrie fait pression pour les réaliser en moins de 48 heures. Nous ne pouvons pas entraver le commerce ».

– Inspecteur de ACIA

## Observation 2 : ACIA a recommandé certaines normes de prestation de services de certification des exportations. ACIA a dépassé ces normes mais n'a pas assuré le suivi électronique du rendement de la prestation de services. – suite

L'absence de mesures du rendement par rapport aux normes de service recommandées existantes de ACIA faisait peser une forte pression sur les inspecteurs :

3. En l'absence de normes de service formelles pour la délivrance de tous les types de certificats d'exportation, les inspecteurs sont soumis à des pressions constantes de la part des exportateurs pour qu'ils délivrent les certificats plus rapidement. L'équipe d'évaluation a examiné les courriels d'exportateurs demandant la délivrance de certificats d'exportation dans un délai de moins de 24 heures après leur demande initiale. Selon un responsable des opérations, les inspecteurs de ACIA reçoivent assez fréquemment des demandes similaires. Comme la demande de certification des exportations augmente, il peut ne pas être possible de répondre aux attentes en matière de prestation de services dans les 24 heures. Parmi les exportateurs interrogés, 86 % ont déclaré que même s'ils n'avaient aucune plainte à formuler concernant leurs interactions avec les inspecteurs de ACIA, il est toujours préférable d'agir rapidement. Les exportateurs ont expliqué que les délais de transport serrés associés aux marchandises périssables signifient qu'ils ont souvent besoin de licences d'exportation dans les 24 heures suivant leur demande.

« Nous avons une très forte demande de certificats d'exportation le vendredi. ACIA a parfois du mal à suivre ».

– Exportateur canadien

Dans des endroits tels que les provinces maritimes, il y a peu de vols commerciaux disponibles pour transporter les marchandises exportées. Cela signifie que si leur cargaison n'est pas dans l'avion du vendredi, l'exportateur devra attendre une semaine de plus pour faire traverser l'océan à ses marchandises périssables. Les exportateurs doivent également coordonner les camions pour transporter les marchandises de leurs installations à l'aéroport. Les camions sont très sollicités pendant la saison de production, de sorte que la fenêtre d'opportunité pour réserver un camion peut être très étroite. En outre, un autre exportateur est toujours prêt à utiliser le camion réservé si la cargaison de l'exportateur initial est retardée.

« Parfois, il y aura une remorque d'animaux vivants sur le stationnement en attente d'un certificat d'exportation. Nous devons agir tout de suite ».

– Inspecteur de ACIA

## **Observation 2 : ACIA a recommandé certaines normes de prestation de services de certification des exportations. ACIA a dépassé ces normes mais n'a pas assuré le suivi électronique du rendement de la prestation de services. – suite**

### **Recommandations**

Comme le rythme du commerce mondial continue de s'accélérer, il est important que les exportateurs canadiens puissent tenir compte des normes de service de certification des exportations dans leurs échéanciers. En réponse à ce besoin, et pour gérer efficacement les ressources internes, ACIA doit revoir et mettre à jour sa stratégie de gestion des services de 2018 afin de l'aligner sur les priorités de ACIA pour 2025.

ACIA doit élaborer et mettre en œuvre des normes de service dans l'ensemble du programme de certification des exportations. Elle doit créer des groupes de produits qui nécessitent des vérifications similaires de certification à l'exportation et établir des normes de service appropriées pour chaque groupe.

ACIA doit veiller à ce que les normes de service officielles soient alignées sur la stratégie de gestion des services actualisée de ACIA. Cela permettrait d'atteindre les objectifs suivants :

- plus grande précision de la planification des ressources de ACIA;
- permettre aux exportateurs canadiens d'utiliser ces normes de service lorsqu'ils planifient le calendrier de leurs transactions commerciales.

ACIA doit surveiller et rendre compte de son rendement par rapport à ces normes afin de s'assurer que les normes continuent de soutenir le mandat de ACIA et de répondre aux besoins des Canadiens.

« On ne nous a pas dit quelles étaient les normes de prestation de services pour les certificats d'exportation, mais nous les obtenons quand nous en avons besoin ».

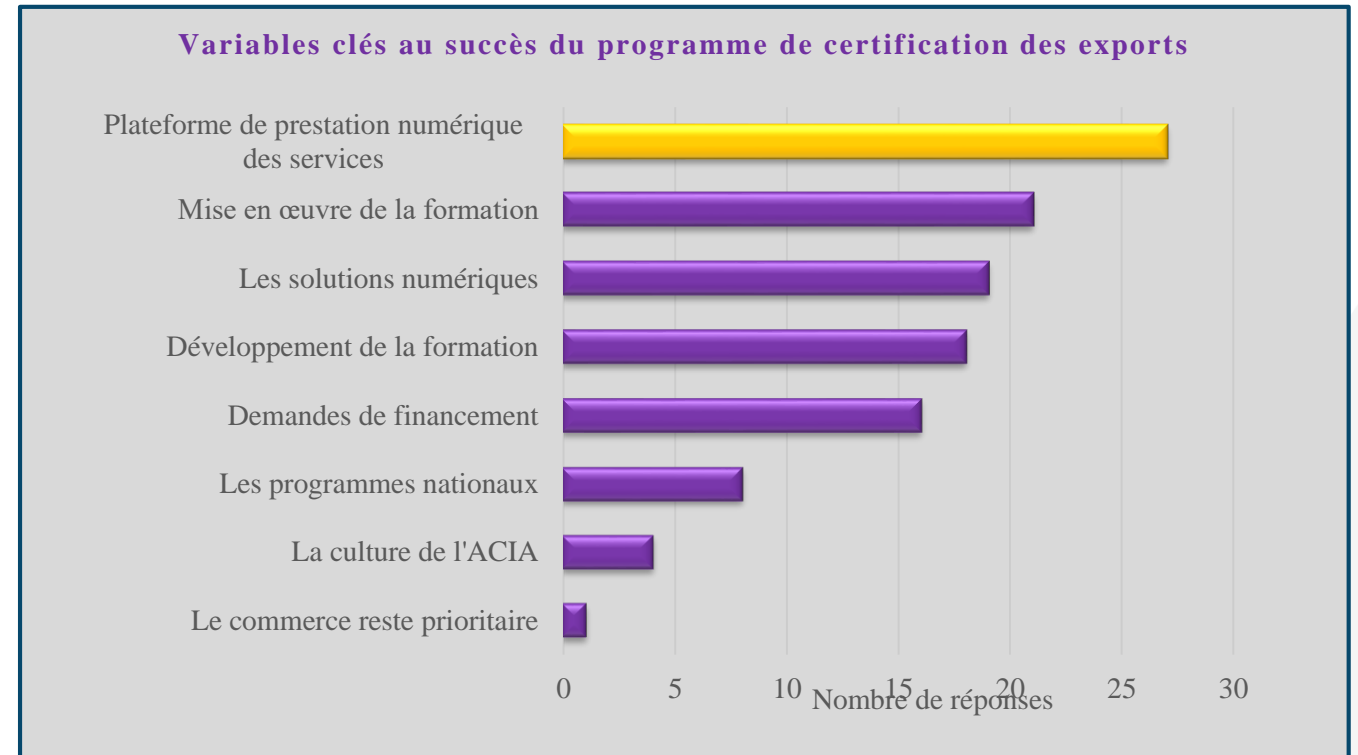
– Exportateur canadien

### Observation 3 : ACIA n’a pas toujours fourni une formation et des conseils sur la certification des exportations aux employés de ACIA chargés de la certification des exportations en temps opportun et de manière cohérente.

Alors que ACIA met à jour son approche de la réglementation, les inspecteurs de ACIA sont tenus d’utiliser de nouveaux outils et stratégies pour accomplir leur travail. Toutefois, nombre des employés interrogés ont déclaré à l’équipe d’évaluation que les inspecteurs de ACIA manquaient souvent de formation et de lignes directrices à jour sur la manière d’utiliser les nouveaux outils et procédures.

Quand l’équipe d’évaluation a demandé aux employés de ACIA de toutes les directions et de tous les niveaux de l’Agence de classer les 8 variables susceptibles d’influer sur la capacité de ACIA de faciliter la certification des exportations (graphique 3), les personnes interrogées ont classé le PPNS comme la variable la plus importante. La mise en œuvre de la formation était la deuxième et l’élaboration de la formation était la quatrième variable la plus importante qui, selon les personnes interrogées, pourrait nuire à la capacité de ACIA de faciliter la certification des exportations. Voici quelques-uns des commentaires concernant la PPNS :

- les retards continus dans le déploiement ont fait perdre à certaines parties prenantes leur confiance dans la plateforme;
- certains membres du personnel de ACIA craignaient de perdre leur emploi lorsque le processus de certification des exportations serait automatisé;
- certains exportateurs étaient réticents à changer leur façon d’interagir avec ACIA parce que leurs relations établies fonctionnaient bien.



**Graphique 3:** Variables clés qui pourraient avoir une incidence sur la capacité de faciliter la certification des exportations, telles que classées par les employés de ACIA qui ont été interrogés dans le cadre de cette évaluation. Le classement a été établi sur la base des réponses de plusieurs employés par entrevue.



### **Observation 3 : ACIA n'a pas toujours fourni une formation et des conseils sur la certification des exportations aux employés de ACIA chargés de la certification des exportations en temps opportun et de manière cohérente. – suite**

**1. La formation et l'orientation n'ont pas été dispensées en temps opportun** – Une formation proactive et opportune est importante pour soutenir une culture d'acceptation des nouveaux outils, initiatives et procédures. Au cours des entretiens avec les inspecteurs, l'équipe d'évaluation a été informée des situations dans lesquelles le calendrier de la formation entravait la mise en œuvre d'une nouvelle initiative ou d'un nouvel outil. En voici quelques exemples :

- *La Loi sur la salubrité des aliments au Canada* et le *Règlement sur la salubrité des aliments au Canada* sont entrés en vigueur le 15 janvier 2019. La plupart des entrevues avec les inspecteurs pour cette évaluation ont eu lieu en février et en mars 2019, donc les inspecteurs étaient encore en train de se familiariser avec la nouvelle loi et le nouveau règlement au moment de nos entrevues. Bien que ACIA ait proposé un cours en ligne et plusieurs webinaires avant la mise en œuvre, de nombreux inspecteurs ne se sentaient pas préparés à naviguer dans le nouveau règlement. Nombre d'entre eux ont indiqué avoir besoin de plus de temps pour pratiquer les scénarios avant la mise en œuvre.
- ACIA a organisé des ateliers et des séances d'information à l'intention des inspecteurs de ACIA pour les préparer à la PPNS. Cependant, le projet a connu des retards répétés dans sa mise en œuvre et de nombreux inspecteurs ont déclaré qu'ils avaient oublié ce qu'ils avaient appris.

Lorsqu'on leur a demandé de classer les variables susceptibles de nuire à la capacité de ACIA de faciliter la certification des exportations, les personnes interrogées dans plusieurs directions générales à plusieurs niveaux ont classé la PPNS comme la préoccupation la plus importante (graphique 1). Ce classement était fondé sur l'appréhension que le programme soit un jour pleinement mis en œuvre.

---

L'initiative de guichet unique a nécessité la formation de l'industrie et du personnel de ACIA afin que tous les utilisateurs comprennent comment utiliser la nouvelle base de données des déclarations d'importation. Les retards répétés dans la mise en œuvre de l'initiative ont initialement signifié que les parties prenantes et le personnel de ACIA avaient peu confiance en l'initiative. Toutefois, grâce à la réorientation et à la sensibilisation, ACIA a pu rétablir la confiance en l'initiative. En novembre 2019, 90 % des membres de l'industrie dont les produits sont réglementés uniquement par ACIA participaient à l'initiative de guichet unique. Il est possible d'examiner les leçons tirées de cette initiative pour assurer la confiance face à la plateforme de prestation numérique des services.

---

### **Observation 3 : ACIA n'a pas toujours fourni une formation et des conseils sur la certification des exportations aux employés de ACIA chargés de la certification des exportations en temps opportun et de manière cohérente. – suite**

#### **2. La formation/orientation n'était pas claire ou était dépassée**

L'équipe d'évaluation a souvent observé que le matériel de formation et d'orientation, y compris les cours, les documents d'orientation et les directives, n'avait pas été mis à jour pour tenir compte des nouvelles procédures. En voici quelques exemples :

- La formation sur la viande n'avait pas été proposée aux inspecteurs au cours des deux dernières années et ce qui était disponible était dépassé. En outre, le manuel de formation indiquait qu'un participant devait obtenir une note de 80 %, mais ne précisait pas ce qui se passait s'il ne réussissait pas le test.
- La formation sur la santé des animaux aquatiques était encore à l'état de projet et faisait référence à la *Loi sur l'inspection du poisson* au lieu de la plus récente *Loi sur la salubrité des aliments au Canada*.
- Le rapport d'évaluation technique 2019 de ACIA pour la certification phytosanitaire des céréales, des produits céréaliers et des grandes cultures a révélé des lacunes et des incohérences dans les documents d'orientation sur le réseau interne de ACIA.

Cela pourrait entraîner de la confusion et des incohérences.

---

## **Observation 3 : ACIA n'a pas toujours fourni une formation et des conseils sur la certification des exportations aux employés de ACIA chargés de la certification des exportations en temps utile et de manière cohérente. – suite**

### **3. La formation/orientation n'a pas tenu compte des différents styles d'apprentissage**

Au cours des dernières années, ACIA a mis davantage l'accent sur la formation en ligne. Toutefois, de nombreux inspecteurs interrogés ont déclaré que la formation en ligne qu'ils ont reçue était moins bénéfique que la formation en personne. Dans le cas des webinaires, l'impossibilité de poser des questions ou de ralentir le rythme des cours a donné à de nombreux inspecteurs le sentiment d'être laissés pour compte. Un bon nombre d'inspecteurs ont déclaré que la formation en classe et sur le lieu de travail était la plus efficace.

D'autres inspecteurs ont indiqué qu'ils trouvaient les cours en ligne plus pratiques et plus flexibles. Cela souligne la nécessité de disposer d'une variété de formats de formation pour s'adapter aux différents styles d'apprentissage.

« Chaque fois qu'un nouveau vétérinaire de ACIA arrive, Il n'y a pas de transfert de connaissances. C'est dur pour les animaux. »  
– Exportateur canadien

### **Observation 3 : ACIA n'a pas toujours fourni une formation et des conseils sur la certification des exportations aux employés de ACIA chargés de la certification des exportations en temps opportun et de manière cohérente. – suite**

De nombreux facteurs peuvent influencer sur le respect des délais de mise en œuvre d'une nouvelle initiative. Au cours des entrevues, certains employés ont noté que la formation de ACIA différait (c.-à-d. le calendrier et l'approche) entre l'initiative de guichet unique et la plateforme de prestation numérique des services. Cette différence de formation peut avoir une influence sur la culture d'acceptation. Comme l'initiative de guichet unique s'est déployée sur de nombreuses années, une formation supplémentaire a été nécessaire tout au long du déploiement.

Sans un matériel d'orientation et de formation actualisé, les inspecteurs doivent passer plus de temps à chercher des conseils pour fournir avec précision les services de certification des exportations. Il s'agit d'une utilisation inefficace du temps des inspecteurs et peut créer un risque que les services de certification des exportations soient fournis de manière incohérente.

---

### **Observation 3 : Recommandation**

ACIA devrait fournir à tous les employés concernés une formation à jour sur la certification des exportations, des conseils et des outils de référence pour promouvoir et aider à comprendre comment s'acquitter de leurs fonctions pour les systèmes et pratiques de certification des exportations nouveaux et existants. ACIA pourrait donc devoir s'assurer de ce qui suit : un processus clair de révision et de mise à jour des politiques, procédures et orientations en matière de formation à la certification des exportations afin d'en garantir la cohérence et l'exactitude;

- il existe un processus clair pour examiner et mettre à jour les politiques, procédures et directives de formation à la certification à l'exportation à des fins de cohérence et d'exactitude
- les programmes de formation traitent des compétences requises et des lacunes relevées relativement à la certification des exportations;
- la formation est offerte en temps opportun.

« Nous avons besoin de plus de conseils. Tant de connaissances sont perdues lorsque les gens partent ».

– Agent de la Direction générale des affaires internationales de ACIA

## **Observation 4 : Comme ACIA a suivi le rythme de la croissance rapide des exportations, les ressources de ACIA ont été transférées des programmes d'importation et des programmes nationaux vers le programme d'exportation.**

En moyenne, ACIA a constaté une croissance de 4 % du nombre de certificats d'exportation produits chaque année depuis l'exercice financier 2015-2016. Par exemple, dans le cadre de cette croissance :

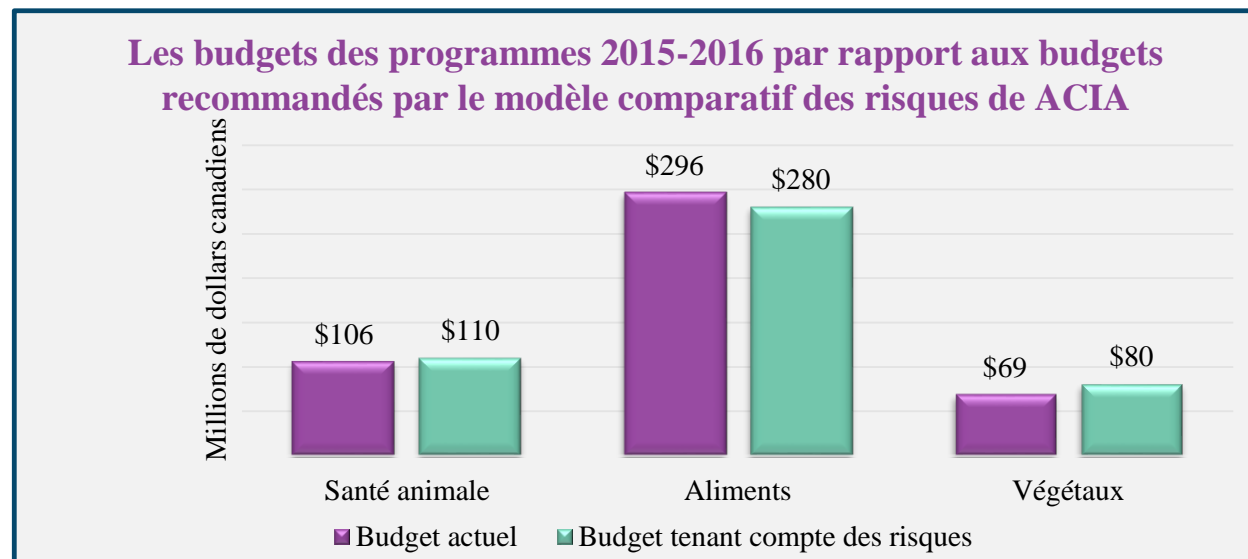
- De l'exercice 2016-2017 à l'exercice 2017-2018, il y a eu une augmentation importante du nombre d'analyses de laboratoire de santé animale effectués pour soutenir la certification des exportations.
- Au cours de l'exercice 2018-2019, le programme national de santé des animaux aquatiques a connu une augmentation de 246 % de la certification des exportations par rapport à l'année précédente. Ceci est principalement dû à l'augmentation des exportations de poisson vers l'Indonésie, de mollusques vers la Malaisie et le Vietnam, et de saumon vers la Nouvelle-Zélande.

Pour répondre au nombre croissant de demandes de certification des exportations, ACIA a réaffecté des fonds provenant d'autres parties de son budget. Cela signifiait que moins de ressources étaient disponibles pour les autres domaines du programme afin de soutenir les activités d'atténuation des risques.

---

#### Observation 4 : Comme ACIA a suivi le rythme de la croissance rapide des exportations, les ressources de ACIA ont été transférées des programmes d'importation et des programmes nationaux vers le programme d'exportation. – suite

Les volumes de certificats d'exportation de ACIA ont augmenté depuis 2015-16. Toutefois, selon le modèle comparatif des risques de ACIA, le budget du programme phytosanitaire pour 2015-2016 était environ 20 % inférieur à ce qui est nécessaire pour faciliter une approche de la protection phytosanitaire véritablement fondée sur le risque. Dans le cadre du programme phytosanitaire lui-même, le budget n'a pas été correctement réparti entre les différents domaines d'activité. Par exemple, la conception et l'exécution des programmes visant à soutenir l'activité intérieure et l'importation ont été sous-financées de près de 4 %. Il s'agit là d'une préoccupation car si les programmes nationaux et d'importation ne sont pas dotés des ressources appropriées, ACIA pourrait avoir de la difficulté à s'assurer que les produits canadiens sont sûrs et sains. Si les acteurs internationaux n'ont pas la certitude que les produits canadiens sont sûrs, ils peuvent refuser d'accepter les exportations canadiennes. Cette préoccupation a été partagée par les employés de ACIA de toutes les directions générales et de tous les niveaux qui ont été interrogés dans le cadre de cette évaluation.



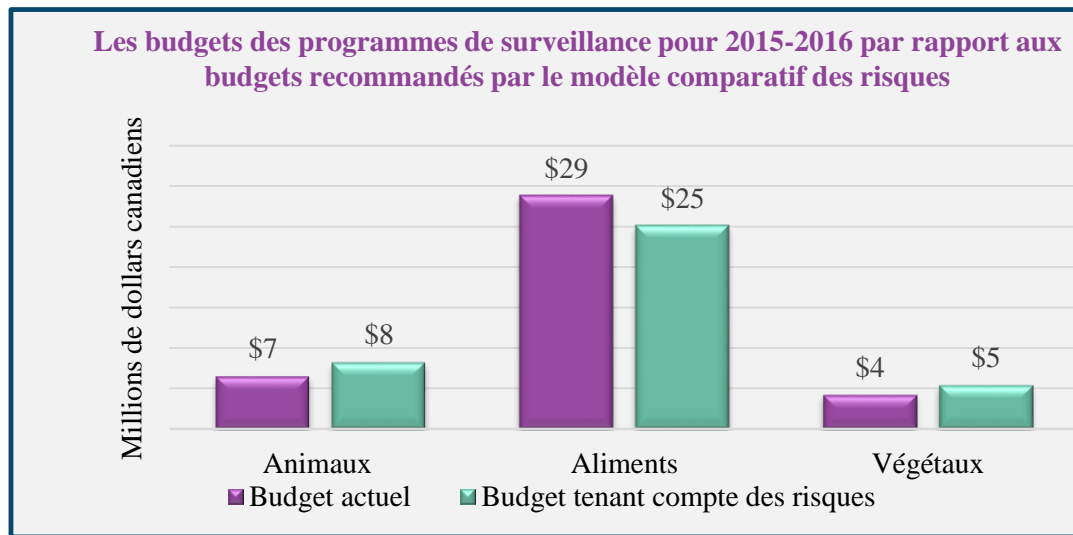
**Graphique 4 :** Comparaison des budgets des programmes pour 2015-2016 avec les budgets recommandés par le modèle comparatif des risques de ACIA

Source : ACIA Analyse des résultats d'un modèle comparatif des risques des différents secteurs d'activité

## Observation 4 : Comme ACIA a suivi le rythme de la croissance rapide des exportations, les ressources de ACIA ont été transférées des programmes d'importation et des programmes nationaux vers le programme d'exportation. – suite

De 2016 à 2019, le budget de surveillance phytosanitaire n'a pas été suffisant pour garantir que ACIA procède à la surveillance des organismes nuisibles réglementés connus qui ont une incidence sur le commerce d'exportation tout en surveillant les maladies et les ravageurs nouveaux et émergents. Selon le modèle comparatif des risques, les programmes de santé animale et végétale ont reçu moins de financement lié à la surveillance en 2015-2016 que ce que le modèle proposait.

Le sous-financement des programmes de santé animale et végétale peut nuire à la capacité de ACIA d'étudier immédiatement les nouvelles menaces tout en poursuivant la surveillance nécessaire pour maintenir l'accès aux marchés d'exportation. Il pourrait également avoir une incidence sur la sécurité des animaux et des plantes dans les milieux naturels et domestiqués du Canada.



**Graphique 5 :** Une comparaison entre les budgets des programmes de surveillance pour 2015-2016 et le budget recommandé par le modèle comparatif des risques

Source : [ACIA Analyse des résultats d'un modèle comparatif des risques des différents secteurs d'activité](#)

Le modèle comparatif des risques de ACIA a identifié les mesures suivantes comme étant des possibilités de réduire le risque global :

- un accent accru sur les secteurs des plantes et des animaux;
- un investissement accru dans la planification d'urgence pour permettre à ACIA d'être plus proactive dans la prévention des situations d'urgence.

Pour tirer parti de ces possibilités, les secteurs d'activité des animaux, des aliments et des végétaux devraient être alignés sur le budget recommandé en fonction des risques. Cela permettrait de soutenir des programmes axés sur la prévention et l'atténuation – le fondement d'un programme d'exportation solide.

## **Observation 4 : Comme ACIA a suivi le rythme de la croissance rapide des exportations, les ressources de ACIA ont été transférées des programmes d'importation et des programmes nationaux vers le programme d'exportation. – suite**

En ce qui concerne les programmes d'hygiène des viandes et de santé animale, notre examen de l'affectation des ressources a révélé la même chose : la plupart ont été consacrées à des activités qui soutiennent le secteur des exportations.

Bien que ACIA recueille des informations sur les risques dans ses secteurs d'activité, l'équipe d'évaluation a observé qu'elle avait la possibilité d'utiliser un processus proactif et systématique pour comprendre, gérer et communiquer les risques à l'échelle de l'organisation, au-delà d'une seule direction générale ou d'un seul secteur d'activité. Ces évaluations continues de la gestion des risques devraient :

- prendre en compte les risques à tous les niveaux de l'organisation;
- communiquer les résultats à la direction de ACIA;
- regrouper ces résultats au niveau de l'entreprise;
- assurer un suivi et un examen adéquats.

Pour aider ACIA à remplir son mandat et à maintenir la confiance des intervenants internationaux, une approche intégrée et fondée sur les risques à l'intérieur et entre les secteurs d'activité permettrait à l'ACIA affecter les ressources plus efficacement.

---

### **Observation 4 : Recommandation**

Des secteurs nationaux et d'importation solides sont à la base d'un secteur d'exportation robuste, et ACIA devrait renforcer la façon dont elle applique une approche de gestion intégrée des risques dans et entre ses programmes sur les animaux, les aliments et les végétaux afin de déterminer plus efficacement les allocations de ressources appropriées pour ses activités de certification des exportations. Cette approche de gestion des risques devrait s'harmoniser avec le Cadre de gestion des risques du Conseil du Trésor.



## Observation 5 : L'approche de ACIA en matière de gestion de l'information (collecte, stockage, gestion et conservation) n'a pas été clairement définie pour le programme de certification des exportations.



ACIA dispose de nombreux systèmes différents qui prennent en charge la collecte, la déclaration et le stockage des données pour la certification des exportations. L'équipe d'évaluation a constaté que le même type de données n'était pas enregistré de la même manière dans tous les systèmes. Cela rend difficile la collecte, l'analyse et la communication des données, et augmente le risque que les données ne soient pas de bonne qualité.

« Les problèmes de qualité des données entravent notre capacité de comprendre réellement le domaine de l'exportation ».  
– Directeur exécutif de ACIA

L'équipe d'évaluation a constaté des variations entre les secteurs d'activité et les régions dans la manière dont les documents étaient stockés.

Lors des visites régionales, l'équipe d'évaluation a constaté que les documents de certification des exportations étaient stockés dans de nombreux espaces différents : parfois dans des armoires verrouillées, dans des boîtes à dossiers empilées dans des bureaux non sécurisés de ACIA, ou sur le sol des bureaux sécurisés de ACIA dans les usines de transformation.

Lors des entrevues, les employés de ACIA ont déclaré qu'ils croyaient devoir conserver les certificats d'exportation pendant dix ans, alors qu'ils comprenaient que d'autres bureaux conservaient tous les certificats d'exportation produits. Dans un cas, un bureau d'inspection a reçu l'autorisation des Services de gestion de l'information de ACIA de ne conserver les certificats que pendant trois ans. L'équipe d'évaluation a constaté que seul le programme des viandes avait préparé des orientations spécifiques pour clarifier la période de conservation des documents.

---

L'équipe d'évaluation a également constaté des incohérences dans la manière dont les informations relatives à la certification des exportations provenant des bureaux locaux étaient communiquées au siège national. Les bureaux ont soumis des informations à Ottawa soit par le biais d'une base de données établie telle que la Structure de gestion, des ressources et des résultats, soit par le biais d'un tableur. Dans certains cas, les informations ont été soumises à un compte de courrier électronique générique. Les employés ont déclaré qu'ils ne savaient pas toujours comment les renseignements provenant des bureaux régionaux étaient censés être transmis au siège, et qu'ils ne savaient pas comment ils étaient reçus et utilisés.

## **Observation 5 : L'approche de ACIA en matière de gestion de l'information (collecte, stockage, gestion et conservation) n'a pas été clairement définie pour le programme de certification des exportations. – suite**

Au moment de cette évaluation, ACIA était dans la première phase de mise en œuvre de la Plateforme de prestation numérique des services pour soutenir la certification des exportations. Presque toutes les activités de certification des exportations étaient soutenues par des systèmes d'information préexistants. La plateforme n'avait pas encore été suffisamment utilisée pour que l'équipe puisse évaluer sa capacité et son efficacité en matière de gestion de l'information. En même temps, on avait de fortes attentes à l'égard de la plateforme. Lors d'entrevues avec la haute direction de ACIA, et dans plusieurs réunions de la haute direction dans tous les secteurs d'activité, notre équipe a observé que les fonctionnaires ont fréquemment déclaré que la Plateforme de prestation numérique des services sera la principale solution aux besoins de gestion de l'information du programme d'exportation. Toutefois, l'équipe de développement de la Plateforme de prestation numérique des services a averti que la plateforme ne sera pas un « guichet unique » pour tous les besoins de ACIA en matière de gestion de l'information liée aux exportations.

---

### **Observation 5 : Recommandation**

ACIA devrait élaborer un plan de transition conçu pour permettre à tous les certificats d'exportation papier et électroniques d'être saisis et gérés dans la plate-forme de prestation de services numériques. Ce plan doit inclure une approche de gestion du changement qui soutient les parties prenantes internes et externes en préparation pour la mise en œuvre.

« Nous ne pouvons pas établir de priorités dans notre travail car les informations sur les exportations ne sont pas suivies pour notre petit programme ».

– Agent de la Direction générale des affaires internationales de ACIA

# Conclusion

---

Cette évaluation a permis de constater que ACIA a délivré les certificats d'exportation de manière précise et en temps opportun. Cependant, au moment de l'évaluation, ACIA n'avait pas encore entièrement mis en œuvre son système pour délivrer tous les certificats d'exportation de manière numérique.

# Méthodologie

Cette évaluation s'est concentrée sur les activités de certification des exportations qui ont eu lieu d'avril 2016 à novembre 2019. C'est la période à laquelle s'applique la conclusion de l'évaluation. Toutefois, afin d'avoir une compréhension plus complète du sujet, l'évaluation s'est penchée sur certaines questions qui ont précédé cette période. L'annexe 2 présente le modèle logique du programme de certification des exportations créé par la Direction de l'évaluation et les experts en la matière de ACIA. Le modèle logique représente visuellement la portée de l'évaluation. Les résultats, les extraits et les activités définis dans le modèle logique ont éclairé les pistes de réflexion de l'évaluation.

---

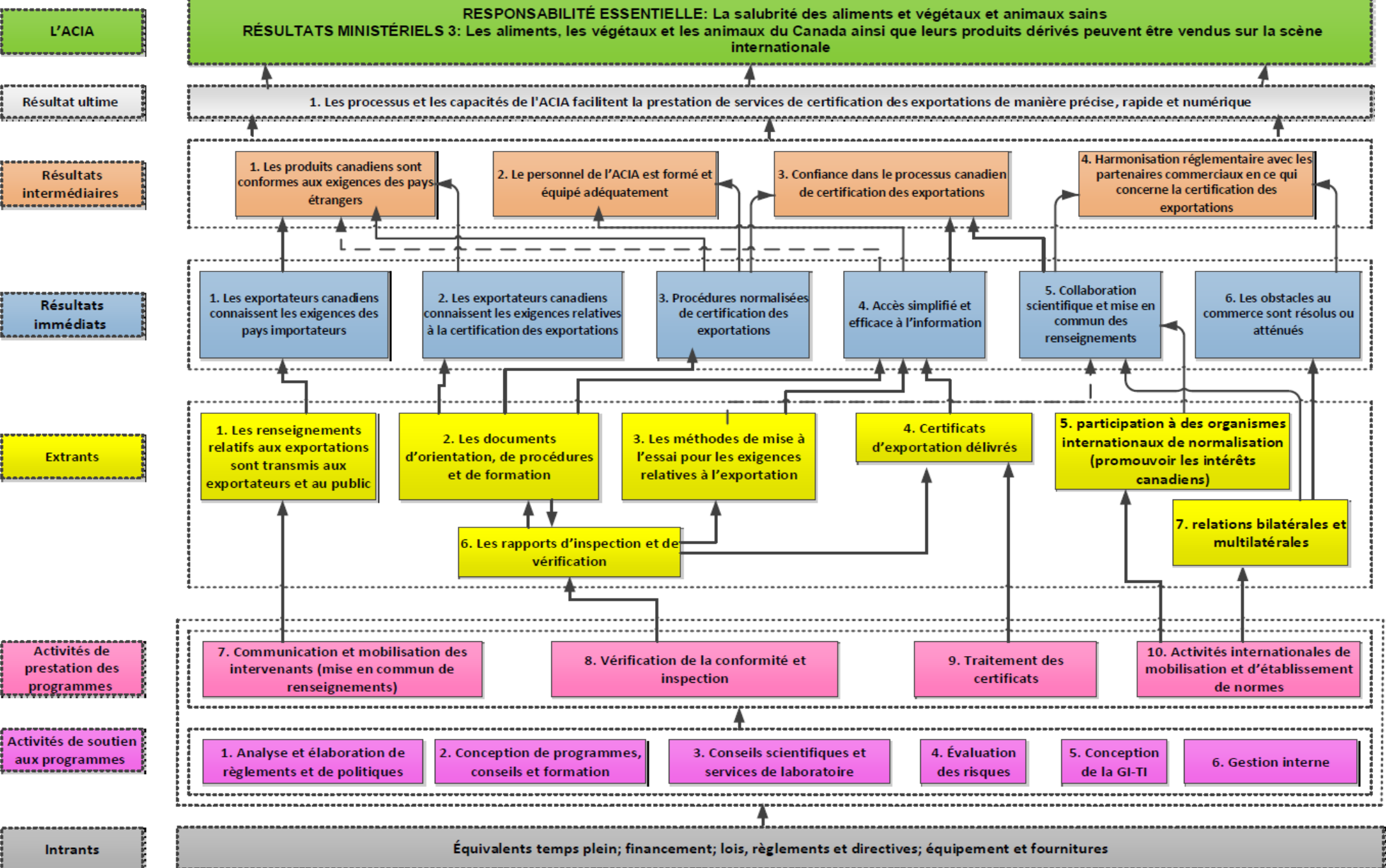
L'équipe d'évaluation a parcouru le Canada pour interroger 22 exportateurs et employés de ACIA dans 19 bureaux locaux, 6 laboratoires et à l'administration centrale dans les directions générales (Programmes, Opérations et Sciences) qui participent au programme de certification des exportations. L'équipe d'évaluation a évalué toutes les activités qui soutiennent la certification des exportations, y compris (mais sans s'y limiter) les négociations avec les partenaires commerciaux étrangers, les essais en laboratoire, la certification et les rapports. L'équipe d'évaluation a également interrogé par téléphone 4 spécialistes techniques à l'étranger.

À l'aide d'un logiciel d'analyse de données qualitatives, l'équipe d'évaluation a relevé des thèmes et des tendances dans les réponses aux entrevues. L'équipe d'évaluation a également procédé à un examen approfondi des documents des universités, de l'industrie, du Canada et des gouvernements étrangers afin d'éclairer l'évaluation.

Cette évaluation a été soutenue par un comité consultatif qui comprenait des membres des directions générales impliquées dans la portée de l'évaluation, nommés par leurs vice-présidents respectifs. Ces membres ont donné leur avis sur le cadre d'évaluation et ont confirmé l'exactitude factuelle du rapport final.



## Annexe 2 : Processus de certification des exportations de l'ACIA



Les parties intéressées : Agence canadienne d'inspection des aliments (ACIA), exportateurs canadiens, public canadien, autres ministères et partenaires commerciaux

- Hypothèses**
1. La Plateforme de prestation numérique des services (PPNS) sera mise en service au plan de diffusion de PPNS;
  2. La formation sera mise en application par le personnel de l'ACIA;
  3. Les solutions numériques, comme la certification électronique, progresseront à travers le gouvernement canadien et les gouvernements de nos partenaires commerciaux;
  4. On mettra au point une formation sur les nouveaux systèmes de gestion de l'information et de technologie de l'information et sur le Règlement sur la salubrité des aliments au Canada;
  5. Les demandes de financement pertinentes de l'ACIA seront acceptées;
  6. Les programmes nationaux, en ce qui concerne la certification à l'exportation, sont en place et soutiennent la certification à l'exportation.
  7. La culture de l'ACIA évolue pour appuyer le changement d'approche;
  8. La facilitation du commerce reste une priorité pour le président de l'ACIA;

# Remerciements

---

L'équipe d'évaluation tient à remercier tous les exportateurs canadiens et les employés de ACIA au Canada qui ont participé aux entrevues menées dans le cadre de cette évaluation. Les perspectives et les expériences des parties réglementées et du personnel de première ligne ont été essentielles à cette évaluation.

L'équipe d'évaluation tient également à remercier les membres du groupe de travail et du comité consultatif pour leur expertise et leur coopération tout au long de cette évaluation.