



A1521 255

ARRIVÉE DG SANCO E.2				
ATTRIBUTIONS				
URGENT				
26-09-2005				
ACTION		EM		
INFO				
ALL./CIRC.	ACL	E1	E3	

DG SANCO n A/ 15726										
28. 09. 2006										
Deadline:										
File:										
DG	DDG	01	02	A	B	C	D	(E)	F	

Monsieur Bernard VAN GOETHÈM  
Chef de l'unité Santé Animale,  
DG SANCO  
Commission de l'Union Européenne  
Rue de la Loi, 200  
B-1049 BRUXELLES

Paris, le 20 septembre 2005

Je tiens tout d'abord et au nom de l'ensemble du Conseil d'administration de la FESASS, à vous exprimer nos plus vifs remerciements pour la participation de Monsieur Eric MARIN à la réunion du Conseil d'administration de la FESASS. Elle témoigne des bonnes relations de travail que nous avons su mutuellement mettre en place au service de la santé animale.

L'intervention très dense mais aussi particulièrement claire de Monsieur MARIN a permis aux administrateurs de faire le point sur le travail essentiel engagé par vos services quant à l'avenir de la Politique de Santé Animale Commune (PSAC) et sur la phase d'évaluation. Elle a aussi permis de poursuivre et d'approfondir la réflexion conduite par la FESASS sur ce thème.

A la lumière de ces derniers débats, le Conseil d'administration a adopté une position formelle de la FESASS que je vous prie de bien vouloir trouver ci-jointe. Il s'agit en effet, pour les éleveurs d'un dossier majeur qui sera déterminant de la qualité sanitaire du cheptel européen de la prochaine décennie et de la compétitivité de chaque élevage. C'est pourquoi nous resterons mobilisés tout au long de ce processus afin de pouvoir répondre aux interrogations des évaluateurs et ensuite contribuer activement à la définition des orientations et priorités de la future PSAC.

Bien évidemment, c'est avec plaisir que nous autorisons vos services à mettre en ligne sur le site Internet de la Commission, la position de la FESASS.

Je vous prie de croire, Monsieur le Chef d'Unité, à l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Le Président

Bernard TERRAND

Fédération Européenne pour la santé Animale et la Sécurité Sanitaire  
30, Boulevard Simon Bolivar – 1000 BRUXELLES Belgique  
149, rue de Bercy-75 595 PARIS Cedex 12

Bruxelles, le 16 septembre 2005



## POSITION DE LA FESASS SUR L'ÉVALUATION ET L'AVENIR DE LA POLITIQUE DE SANTÉ ANIMALE COMMUNE

*La FESASS salue la volonté de l'Union européenne d'évaluation et de réflexion sur l'avenir de la Politique de Santé Animale Commune (PSAC). En effet, structurée dans la perspective du Marché unique, cette politique a dû être adaptée au rythme des crises sanitaires de la dernière décennie et des élargissements successifs de l'Union au détriment de sa cohérence sur le long terme. En dépit de cette gestion sous contraintes conjoncturelles, elle a permis de maîtriser les crises et de faire évoluer positivement le statut sanitaire du cheptel européen. Toutefois malgré ces succès – ou peut-être à cause d'eux – semble progresser l'idée que le coût global de cette politique ne serait plus acceptable, ni financièrement, ni socialement. Cette analyse et cette réflexion s'imposaient donc et la FESASS souhaite contribuer activement aux débats qui s'engagent ;*

*Le présent document a donc pour objet de recenser les principaux éléments qui paraissent essentiels aux organisations professionnelles agricoles en charge de la santé animale dans l'Union européenne, ainsi que les points qui posent problème et qui nécessitent donc des améliorations. Il est structuré en trois grandes parties répondant aux trois domaines d'investigation arrêtés par la Commission : l'efficacité de la PSAC, son financement et la simplification de son cadre réglementaire.*

\*  
\* \*

La PSAC est constituée de l'ensemble des dispositions réglementaires, techniques et financières arrêtées par les Institutions européennes pour garantir la qualité sanitaire du cheptel européen et contribuer au bon fonctionnement du Marché unique dans le domaine de l'élevage et des échanges de produits d'origine animale. Pour la FESASS, la PSAC doit donc avoir pour objectifs de répondre aux attentes scientifiques, économiques, commerciales et sociétales en matière de garanties sanitaires, de protéger et renforcer le statut sanitaire du cheptel européen en recherchant l'acquisition d'un socle sanitaire commun tout en ne s'opposant pas au principe de la libre circulation au sein du Marché unique. L'obtention de ces objectifs implique d'une part, de disposer d'une organisation sanitaire collective structurée autour des trois principaux intervenants que sont les éleveurs, les vétérinaires praticiens et les services vétérinaires et d'autre part, de s'appuyer sur une démarche préventive de maîtrise des risques tant au plan national qu'au plan européen. Il s'agit de véritables conditions préalables qui doivent être prises en compte dans l'exercice d'évaluation des différents volets de la PSAC ainsi que dans la définition des priorités pour la période 2007 – 2013.

*Bruxelles, le 16 septembre 2005*

### **Efficiencie de la Politique de Santé Animale Commune**

L'efficiencie de la PSAC ne doit pas être évaluée uniquement à l'aulne de sa capacité à gérer et à résorber les grandes crises sanitaires, mais aussi de son aptitude à maîtriser les risques et à améliorer le statut sanitaire global du cheptel de l'Union au regard des maladies réglementées.

Dans ce cadre, la lutte contre les grandes zoonoses (tuberculose et brucellose) constitue un des volets de la PSAC sur les modalités duquel il convient de s'interroger et pour lequel diverses améliorations semblent s'imposer. De fait, les soutiens apportés par l'Union ont largement contribué à l'éradication de ces enzooties dans plusieurs Etats membres. Ces pays ont ainsi pu obtenir (ou sont en voie d'obtenir) un statut d'Etat membre officiellement indemne. Mais parallèlement, ces maladies demeurent, malgré cela encore très fortement présentes dans plusieurs Etats membres : ainsi, la tuberculose bovine progresse t'elle en Grande Bretagne. Cette situation impose de s'interroger sur la pertinence des moyens mis en œuvre dans ces pays ou régions. Il serait intéressant d'analyser les situations locales et surtout d'évaluer les moyens plus conséquents à mobiliser et imposer parallèlement des obligations de résultats avec un calendrier précis. Des contrôles réguliers et plus fréquents devraient être pratiqués par les services des Etats membres concernés ainsi que par le FVO pour s'assurer de l'efficacité du programme avec respect des objectifs tout au long de son application dans les élevages.

D'autres zoonoses constituent également des menaces en matière de santé publique. C'est le cas des salmonelloses ou de la peste aviaire. Ces maladies pèsent de plus en plus sur la politique de santé animale d'autant qu'elles ont souvent un impact médiatique fort du fait de la menace d'intoxications collectives. Il est donc nécessaire de clarifier la position et la stratégie de l'Union au regard de ses maladies. Il s'agit ici d'analyser la nature réelle du risque et adapter la politique communautaire en conséquence. Il est essentiel que l'étude évalue l'impact des actions d'ors et déjà menées dans ce domaine. La refonte de l'ensemble de la réglementation relative à l'hygiène alimentaire a certes renforcé la lisibilité globale du dispositif mais il subsiste un besoin fort en matière de définition des objectifs et des moyens à mettre en œuvre face à ces maladies.

L'évaluation de la politique communautaire de santé animale ne peut ignorer le volet essentiel de la lutte contre les EST. En effet, face à l'ampleur des conséquences de ces maladies sur la politique de sécurité alimentaire de l'Union et compte tenu des sommes considérables qui ont été engagées, il est souhaitable d'approfondir la réflexion sur le dispositif actuel au regard de l'évolution très satisfaisante de la situation épidémiologique. Dans l'esprit de la feuille de route adoptée récemment par la Commission, la FESASS demande que soient évaluées les adaptations possibles du dispositif afin de permettre son allègement d'une façon significative. Il s'agit de passer d'une mécanique de gestion de crise à une surveillance de routine. Par exemple, l'intérêt de la généralisation des tests pourrait être ré-évalué à nouveau, ainsi que les abattages de cohorte car des mesures de substitution à l'abattoir offriraient des garanties équivalentes. De surcroît, il est également possible d'évaluer les seuils d'incidence en deçà desquels, d'autres allègements du dispositifs seront réalisés.

Suite aux épisodes de PPC en 1997 et de fièvre aphteuse en 2001, le dispositif de lutte contre les épizooties a fait l'objet d'analyses tant au sein de la Commission que des autres Institutions communautaires et les directives relatives à ces deux maladies ont été modifiées en profondeur.

*Bruxelles, le 16 septembre 2005*

Aujourd'hui, la priorité porte donc d'avantage sur les nouvelles maladies qui sont aux portes de l'Union ou qui sont d'ores et déjà présentes sur le territoire européen comme la fièvre catarrhale ovine (FCO). Pour la FESASS, au plan général, la lutte contre les épizooties (y compris contre la FA et la PPC) impose une réaction très rapide basée là aussi sur une politique « préventive » forte afin d'éviter la propagation de la maladie et sur des mesures curatives immédiates afin d'éliminer les sources potentielles de contamination. Dans ce cadre général, quatre éléments nous paraissent devoir faire l'objet d'une analyse complémentaire car ils sont déterminants de l'efficacité de la lutte :

- La politique préventive de l'Union et des Etats membres devrait être évaluée notamment en ce qui concerne la sensibilisation et la formation sanitaire des éleveurs, vigies permanentes sur les élevages.
- L'application des principes de régionalisation et de compartimentation devrait également être évaluée. On mesure bien toute l'utilité de ces mesures pour garantir le bon fonctionnement du Marché unique et permettre la poursuite des échanges sans compromettre l'efficacité de la lutte (au plan sanitaire mais aussi en matière économique), mais son application mériterait d'être clarifiée à la lumière des épisodes récents de FA et de FCO.
- Un bilan devrait également être réalisé sur l'élaboration des plans de lutte nationaux et locaux ainsi que sur les exercices d'application.
- Le recours à la vaccination d'urgence contre les épizooties constitue une solution de circonstance qui doit s'inscrire dans le respect des normes de l'OIE. Ses conditions d'application n'ont été clarifiées qu'en partie. La présente étude devrait également s'interroger sur ce point.

Dans ce cadre, il conviendrait aussi de mesurer l'intérêt d'échanges d'expérience entre Etats membres de la lutte contre les épizooties et d'en définir la forme.

Enfin, il convient de noter que les travaux en cours tant au sein des Etats Membres que de la FESASS sur la lutte contre la FCO sont susceptibles d'apporter des éléments concrets qui pourront également être pris en compte.

La FESASS attache une grande importance à la spécificité des zones « frontalières » entre Etats membres. Elle souhaite que dans ses objectifs globaux, la PSAC prévoie le traitement des besoins propres à ces zones. Elle demande que soient donc évaluées les différentes mesures financées à l'intérieur de ces zones, ces dernières années, grâce notamment aux programmes Intereg.

En ce qui concerne les frontières externes de l'Union, il est essentiel d'évaluer l'efficacité du dispositif actuel et l'intérêt de pratiquer une certaine « ingérence sanitaire » (telle que les campagnes de vaccination au sein de certain pays limitrophes de l'Union comme la Turquie). De même, il serait intéressant de mesurer l'impact des campagnes de sensibilisation des voyageurs.

*Bruxelles, le 16 septembre 2005*

### **Le financement de la Politique de Santé Animale Commune**

A la lumière de l'expérience acquise par ses membres au service de la santé animale, la FESASS considère que l'efficacité de la lutte contre les maladies animales est largement déterminée par l'efficacité du dispositif d'indemnisation des éleveurs comme le montre le contre exemple de la grippe aviaire dans le sud est asiatique. Dans ce cadre, le financement de la lutte contre les grandes crises sanitaires épizootiques comme la FA ou la PPC, doit continuer à faire l'objet d'une participation financière de l'Union européenne. De fait, compte tenu de la nature du risque pesant sur l'ensemble de la collectivité, la sécurité sanitaire collective et l'efficacité de l'action interdisent de laisser à l'éleveur la responsabilité et la charge d'assumer individuellement le coût de la lutte contre ces maladies et de leurs conséquences. De surcroît, l'éleveur est ici confronté à une menace qui lui est étrangère et sur laquelle il n'a que peu, voire même dans la quasi-totalité des cas, aucune prise. Il convient donc de réaffirmer le principe d'une démarche collective conduite et financée par les pouvoirs publics et ponctuellement complétée par une approche mutualiste au niveau des organisations professionnelles. L'intérêt de cette approche, mise en œuvre jusqu'à présent dans les Etats membres avec une certaine latitude en fonction des sensibilités nationales, devrait également être évalué.

La FESASS redoute que la création d'un instrument de financement, s'appuyant sur un dispositif géré par les compagnies d'assurance, ne soit pas une réponse adaptée à la nature du risque. Elle implique, pour le moins, d'évaluer de façon indépendante, les points suivants en termes de faisabilité et de coût :

- L'ampleur du risque sanitaire et de sa gestion au sein du Marché Unique, nécessite la mise en œuvre de moyens conséquents sans délais, tant au plan financier qu'humain et technique, pour garantir une indemnisation rapide et équitable. Un système de droit privé pourrait-il mobiliser ces moyens à des coûts moindres pour les éleveurs et les pouvoirs publics qui devraient réassurer le dispositif ?
- En matière juridique, un tel système devrait, par nature, être beaucoup plus exigeant et pointilleux en terme de responsabilité quant à l'introduction de la maladie et à sa propagation. Comment serait géré ce point sans compromettre l'efficacité de la lutte ?
- Comment assurer la coexistence d'un système basé sur les principes de l'assurance et le respect des règles strictes d'une politique offensive en matière de prévention ?
- La nécessité de constituer des réserves obligatoires très conséquentes implique de mesurer le coût financier d'un tel blocage.

Par ailleurs, un tel dispositif poserait nécessairement la question de l'obligation pour l'éleveur de souscrire une assurance. S'il y a obligation alors le risque de déresponsabilisation serait accru. S'il n'y a pas obligation alors le système risquerait de ne pas être viable et instaurerait un régime sanitaire à deux vitesses. Ces éléments mériteraient donc aussi d'être évalués.

*Bruxelles, le 16 septembre 2005*

### **Simplification de la réglementation communautaire**

La FESASS a centré sa réflexion en matière de simplification de la réglementation communautaire sur les trois domaines suivants : identification et traçabilité, qualification des cheptels et mouvements. Mais les remarques formulées précédemment à propos de l'efficacité de la PSAC peuvent également conduire à des simplifications du dispositif réglementaire en vigueur.

D'une façon générale et en préalable, la FESASS considère :

- que les exigences réglementaires doivent être adaptées à la nature réelle du risque sanitaire visé,
- qu'une application du droit communautaire plus complète et surtout plus homogène supposerait que le niveau normatif des textes sanitaires soit renforcé en substituant, autant que faire se pourrait, les directives actuelles par des règlements. Certes, cette approche rigidifierait le droit sanitaire au niveau des Etats membres, mais elle aurait le double avantage de simplifier le maquis réglementaire résultant de la transcription des textes européens en droit national et de renforcer l'harmonisation des garanties sanitaires au sein du Marché unique. L'intérêt et la faisabilité de ce point devraient être évalués tant au niveau de la Commission qu'auprès des Etats membres.

Dans un souci de plus grande simplification au plan international et dans la mesure où la FESASS souhaite conforter la vocation exportatrice de l'élevage européen, il conviendrait d'analyser en terme d'opportunité et de faisabilité, la possibilité de caler, en tant que de besoin, les normes communautaires sur les normes de l'OIE.

#### **a) Identification et traçabilité**

La réglementation européenne en matière d'identification devrait être révisée, adaptée, simplifiée et concentrée dans le règlement général 178/2002 et dans les seuls textes par espèce. L'utilité de la directive n°92/102 n'apparaissant plus justifiée. Amputée de ses volets consacrés aux identifications bovine, ovine et caprine, elle pourrait être abrogée dans un esprit de simplification. Ses dispositions encore en vigueur pourraient être intégrées dans les autres textes concernés et les espèces ne disposant pas d'une réglementation adaptée pourraient faire l'objet d'un texte propre à chacune d'entre elles.

La FESASS demande qu'à cette occasion, le dispositif portant sur le rebouclage en cas de perte de boucle, au demeurant essentiel pour garantir la qualité de la traçabilité, fasse l'objet d'une évaluation tant en terme de faisabilité que d'efficacité et que des solutions plus souples puissent être étudiées, de même que l'amélioration de la qualité et de la résistance des identifiants.

En ce qui concerne les documents d'accompagnement, la FESASS s'interroge quant à l'utilité à l'horizon 2007 – 2013 de la coexistence d'un document d'identification et d'un document sanitaire. Alors que des bases de données nationales ont été mises en place dans les Etats membres pour rassembler et gérer informatiquement toutes les données relatives à l'identification, seul un document unique d'accompagnement paraît encore justifié du fait des évolutions potentielles du statut sanitaire de l'animal lui-même ou de l'exploitation de détention. Cette simplification concerne également la réglementation sur les mouvements (cf. ci-dessous la partie consacrée aux mouvements).

*Bruxelles, le 16 septembre 2005*

Face aux multiples exigences réglementaires liées, plus ou moins, à l'identification, les supports électroniques semblent pouvoir apporter des réponses intéressantes au plan pratique. Cependant, l'identification électronique ne sera réellement intéressante que dans la mesure où elle sera réalisable par l'éleveur lui-même et à un coût raisonnable. C'est pourquoi la FESASS encourage les autorités compétentes à réaliser diverses expérimentations et à adapter en conséquence le dispositif communautaire. La simplification réglementaire qui découlerait d'une identification électronique généralisée, sous réserve du respect des conditions préalables évoquées ci-dessus, devrait être évaluée.

#### **b) Qualification des cheptels**

La FESASS réaffirme tout d'abord son attachement à ce que la valeur des qualifications soit la même dans toute l'Union. Elle considère également que le présent exercice pourrait permettre une simplification du droit communautaire sans pour autant compromettre la rigueur avec laquelle la qualification doit être obtenue et délivrée. Ainsi le dispositif de la directive 64/432 au regard des zoonoses pourrait être simplifié au delà des possibilités actuelles d'une part, en adaptant les différents statuts en fonction des progrès généraux enregistrés au regard de la situation épidémiologique et d'autre part en améliorant les outils de diagnostic. Des travaux scientifiques sur les outils de diagnostic pourraient ainsi être soutenus par l'Union afin de réduire les délais nécessaires pour obtenir le résultat des tests de requalification. Les procédures de requalification pourraient ainsi être améliorées et raccourcies.

Ainsi, la Commission européenne devrait étudier l'intérêt et la possibilité de faire évoluer les prophylaxies afin de tester 20% des animaux dans les cheptels plutôt que 20% des cheptels. Cette démarche semble en effet, permettre une meilleure maîtrise des risques. Parallèlement, quand la disparition de la maladie serait assurée, il serait souhaitable que les allègements de prophylaxies soient significatifs et effectivement appliqués par les administrations nationales. La réglementation communautaire devrait être plus directive dans ce sens.

La FESASS souhaite que la politique de garanties additionnelles demeure maîtrisée et que la situation communautaire au regard de l'IBR soit clarifiée. A ce sujet, elle demande que la définition communautaire du cheptel indemne de cette maladie soit adaptée afin que les différents protocoles de qualification puissent être reconnus dans la mesure où ils offrent des garanties au moins équivalentes.

#### **c) Les mouvements**

La FESASS estime que la simplification des procédures dans les échanges est nécessaire mais qu'elle ne doit pas mettre en cause la maîtrise des risques. C'est pourquoi elle considère inutile de maintenir plus longtemps la superposition de documents sanitaires d'accompagnement internes à chaque Etat membre propres aux seuls mouvements nationaux et les certificats aux échanges entre Etats membres tels que prévus par les directives 64/432 et 91/68. Deux solutions sont envisageables :

- soit supprimer les certificats aux échanges intra-communautaires tels que prévus par les directives. Mais on peut s'interroger sur l'efficacité d'un système qui reconnaîtrait alors 25 certificats différents dans les échanges au sein du Marché unique.

*Bruxelles, le 16 septembre 2005*

- Soit adopter un certificat européen unique valable pour les deux types d'échanges (nationaux et intra communautaires) mais se pose alors le problème de la satisfaction des besoins locaux et de qualifications supplémentaires d'intérêt national.

Il serait donc particulièrement intéressant de procéder à l'évaluation d'une telle adaptation de la réglementation communautaire.

De même, la FESASS considère que la Commission devrait intégrer dans sa démarche simplificatrice, les conséquences de la responsabilisation accrue de tous les acteurs de la filière. Par exemple, elle pourrait ainsi évaluer la pertinence et l'utilité réelle des mesures particulièrement lourdes concernant l'information de la chaîne alimentaire. Sur cet exemple la FESASS considère que c'est uniquement en cas de problèmes graves que certaines informations doivent être transmises à la seule autorité vétérinaire compétente.