

SOUS DOMAINE 13

sécurité sanitaire des végétaux et des animaux

Sommaire

<p>I. Description du dispositif</p> <p>Lutte contre les maladies des végétaux</p> <p>Lutte contre les maladies des animaux</p> <p>Elle comprend les frais d'analyse et de tests, ainsi que les indemnités aux éleveurs dont les animaux ont été abattus à titre prophylactique.</p> <p>Service public de l'équarrissage (SPE) et élimination des co-produits et farines animales</p> <p>Il a pour objet l'enlèvement et l'élimination des cadavres d'animaux, ainsi que des viandes et abats saisis à l'abattoir et en tout lieu des matériels à risque spécifiés reconnus impropres à la consommation humaine ou animale.</p>	<p>II. Les concours publics : 432 millions € en 2004</p> <p>Les concours décroissent de 18,6 % par rapport à 2003. Cette diminution concerne principalement les dépenses pour l'équarrissage et l'élimination des farines animales et des produits animaux.</p> <p>Lutte contre les maladies des végétaux : 14 millions d'euros (+2,9%)</p> <p>Le montant des indemnités d'abattage s'élève à 34 millions d'euros Il diminue de 18% en 2004, après une forte diminution en 2003 (-54%), en raison de la décroissance du nombre d'animaux malades détectés.</p> <p>Les autres dépenses pour la lutte contre les maladies des animaux, qui couvrent principalement les frais d'analyses et de tests, atteignent 118 millions d'euros et s'accroissent de 4,4 %, suite à l'attention particulière portée au dépistage de la maladie dite de la tremblante frappant les ovins et les caprins</p> <p>Avec 266 millions d'euros les dépenses pour le SPE et l'élimination des co-produits et farines animales demeurent les plus importantes, mais elles diminuent de 26,6% du fait de la réduction du volume de produits indemnisés.</p>
--	--

I. Description du dispositif

Le maintien de l'appareil de la production végétale et animale en bon état sanitaire est une condition essentielle de la sécurité alimentaire et de la protection de l'environnement ; il évite également des pertes économiques et financières aux producteurs et garantit leur compétitivité sur les marchés extérieurs. Les services régionaux de la protection des végétaux (SRPV) et les services vétérinaires assurent cette mission.

Ces services sont aussi maîtres d'œuvre des dispositifs de contrôle des échanges intra-communautaires d'animaux vivants, de végétaux et de produits dérivés dans le cadre du marché européen unifié, ainsi que des échanges avec les pays tiers à l'importation et à l'exportation. A ce titre, ils délivrent le passeport phytosanitaire et accordent la certification sanitaire et phytosanitaire lors des échanges avec les pays membres de l'Union européenne, ou avec les pays tiers. Un réseau informatisé, intitulé "Animo", reliant les services vétérinaires européens, transmet les informations relatives aux mouvements d'animaux vivants.

Les SRPV et les services vétérinaires doivent satisfaire aux exigences internationales en matière de commerce qui imposent de certifier que les produits commercialisés ou exportés sont propres à la consommation humaine et exempts de risque pour la santé végétale, animale et pour l'environnement. Ils doivent ainsi s'assurer que leurs structures organisationnelles et leur fonctionnement sont conformes aux normes d'assurance qualité reconnues sur le plan international, en pratiquant des évaluations externes et en se faisant accréditer par le comité français d'accréditation (COFRAC). Cette accréditation est prévue pour la fin de l'année 2008.

Par ailleurs, l'évaluation des risques sanitaires et l'appui scientifique pour leur gestion relève principalement de l'Agence française de sécurité sanitaire des aliments (AFSSA) créée en 1998 et principalement financée par le budget du MAP (cf l'ensemble "recherche, développement et transfert de technologie").

Lutte contre les maladies des végétaux

Le service de la protection des végétaux est reconnu par l'Organisation pour l'agriculture et l'alimentation (OAA) au travers de la Convention internationale pour la protection des végétaux comme une Organisation nationale de la protection des végétaux.

Il est chargé de la préparation, du suivi, du contrôle et de l'évaluation de la législation et de la réglementation concernant les organismes nuisibles, les produits antiparasitaires à usage agricole, les matières fertilisantes et les supports de culture. Il coordonne le soutien et la promotion de l'utilisation raisonnée des produits phytopharmaceutiques et le contrôle de la dissémination des organismes génétiquement modifiés. Il supervise l'activité du laboratoire national de référence et anime le réseau de laboratoires qui participe à la réalisation de l'ensemble des actions dans son domaine de compétence.

Il participe aux travaux menés aux plans communautaire et international dans son domaine de compétence et, à ce titre, assure les relations avec l'Organisation européenne de protection des plantes (OEPP) et l'Organisation internationale de lutte biologique (OILB).

De par l'exercice de leurs missions et obligations internationales, la Sous direction de la qualité et de la protection des végétaux et les Services Régionaux (DRAF - SRPV) répondent à la fois à des objectifs d'évaluation et de détection des risques phytosanitaires et sanitaires et de prévention (promotion des pratiques agricoles pour une meilleure préservation de l'environnement).

En matière d'organismes nuisibles réglementés, l'action des services de la protection des végétaux vise à assurer une action commune et efficace afin de prévenir la dissémination et l'introduction d'organismes nuisibles aux végétaux et produits végétaux, et en vue de promouvoir l'adoption de mesures appropriées de lutte contre ces derniers. Elle se décline tant à l'importation par l'intermédiaire des contrôles systématiques qu'en surveillance du territoire et à l'exportation en vue de se conformer aux dispositions réglementaires du pays tiers d'exportation.

Les actions de lutte contre les maladies des végétaux sont encadrées par des textes communautaires (directive 91/414/CEE relative à la mise sur le marché des produits antiparasitaires, directive 2000/29/CEE relative aux organismes nuisibles aux végétaux, directive 2001/18/CEE relative aux organismes génétiquement modifiés). Les dispositions prises pour la réalisation des missions des agents sont celles du Code rural (Livre II, titre V, chapitres 1 et suivants), du code de la santé publique (classement des produits), du code de la consommation (procédure judiciaire) et du code de l'environnement (biocides, déchets, OGM...). Les agents de la protection des végétaux disposent, en particulier, de pouvoirs de police judiciaire et administrative pour sanctionner l'utilisation frauduleuse de produits phytosanitaires. Les SRPV travaillent en étroite relation avec les fédérations régionales de groupement de défense contre les organismes nuisibles (FREDON), par convention de

délégation de service public, notamment dans les domaines de la surveillance du territoire et de l'expérimentation.

Le laboratoire national de la protection des végétaux, créé par arrêté du 5 mai 1995, fédère neuf unités de référence, dont l'unité d'analyse des résidus de produits agropharmaceutiques et les stations d'étude ou de quarantaine.

Les missions des services régionaux de la protection des végétaux comprennent l'application de la réglementation phytosanitaire, le contrôle de la qualité sanitaire des productions végétales et la biovigilance conduits sur les espèces et les variétés génétiquement modifiées. Ces services développent également des méthodes de lutte contre les parasites, plus respectueuses de l'environnement.

La surveillance des services de la protection des végétaux s'exerce également sur les échanges extérieurs, en vue, en particulier, de favoriser le développement des exportations par la certification officielle des garanties exigées par les pays de destination des produits¹.

Les personnels des DRAF affectés aux actions de lutte contre les maladies des végétaux représentent 445 équivalents temps plein (ETP) et ceux des FREDON 245 ETP.

En 2004, les services chargés de la prévention des risques phytosanitaires ont notamment exercé les activités suivantes :

- Surveillance des échanges intra-communautaires de végétaux : 14 469 établissements inscrits, dont 7 610 dans le cadre du passeport phytosanitaire européen ;
- Importation de végétaux originaires de pays tiers à l'Union européenne : 34 854 autorisations d'importation après inspection, 26 273 analyses réalisées dans le cadre des contrôles à l'importation et 1 622 interceptions (dont 613 pour des motifs parasitaires) ;
- Exportations de végétaux vers les pays tiers : 96 079 certificats phytosanitaires délivrés ;
- Contamination des denrées par les résidus de produits phytosanitaires : environ 1 500 analyses ;
- Contrôle de la mise sur le marché et de l'utilisation des produits phytosanitaires : 4 786 contrôles réalisés.

Lutte contre les maladies des animaux

Les services vétérinaires contrôlent l'application des règles de santé et de protection animale, de sauvegarde de l'environnement et d'hygiène alimentaire. En collaboration avec les professionnels concernés, ils luttent contre les grandes maladies animales, grâce à la mise en place de mesures de prophylaxie collectives et obligatoires, et aux opérations de police sanitaire. Pour les maladies suivantes : tuberculose bovine, brucellose bovine, leucose bovine, brucellose ovine et caprine, ESB, le nombre de cheptels nouvellement infectés est en diminution.

Le réseau national d'épidémiologie-surveillance, qui associe les services déconcentrés du MAP, les vétérinaires praticiens et les éleveurs, permet de détecter les foyers éventuels de maladie et d'intervenir rapidement. Les mesures de lutte peuvent ainsi être adaptées en permettant aux éleveurs situés dans les zones indemnes ou peu contaminées d'économiser le surcoût d'une vaccination ou d'une prophylaxie systématique.

Dans le cas de *l'encéphalopathie spongiforme bovine* (ESB), un réseau d'épidémiologie-surveillance systématique des bovins présentant des troubles neurologiques a été créé en France en 1990. Ce réseau a permis de détecter 1060 cas d'ESB de 1991 à 2004, dont 54 au cours de l'année 2004, sur un cheptel de 19 millions d'animaux. L'importance du nombre de cas détectés depuis 2001 (environ les deux tiers du total) s'explique par le renforcement

¹ 96 600 contrôles en 2003.

du réseau de surveillance de la maladie qui concerne tous les bovins de plus de deux ans (présumés sains, suspects ou à risque).

Les mesures de police sanitaire prévoient, notamment, l'abattage des bovins de la même classe d'âge au sein de l'exploitation que l'animal infecté, leur élimination par incinération et l'indemnisation des éleveurs.

Ces mesures sont complétées par une surveillance systématique des animaux à l'abattoir, conduisant à l'exclusion de la consommation humaine de tous les animaux de boucherie reconnus malades ou accidentés.

Sur le modèle des mesures sanitaires applicables aux bovins, un réseau d'épidémiologie-surveillance de la tremblante a également été mis en place pour les ovins et les caprins (44 cas de tremblante observés en 2004, contre 96 en 2003 et 124 en 2002).

S'agissant des autres filières animales, des programmes de lutte contre la maladie d'Aujeszky, la peste et la brucellose dans le secteur porcin, et des prophylaxies adaptées pour maîtriser le développement de nouvelles formes de zoonoses (salmonelles) dans les élevages avicoles intensifs, sont appliqués.

Par ailleurs, la vaccination orale des renards contre la rage a permis à la France d'être déclarée indemne de cette maladie depuis 2001.

Les personnels des services vétérinaires affectés aux actions de lutte contre les maladies des animaux représentent environ 5200 équivalents temps plein.

Service public de l'équarrissage et élimination des co-produits et farines animales

Service public de l'équarrissage

Le service public de l'équarrissage a été mis en place, à la suite de la crise de l'ESB de l'année 1996. Il a pour objet l'enlèvement et l'élimination des cadavres d'animaux, ainsi que des viandes et abats saisis à l'abattoir et en tout lieu des matériels à risque spécifiés au regard des encéphalopathies subaiguës spongiformes transmissibles, car reconnus impropres à la consommation humaine ou animale. Les opérations connexes telles la transformation en farines animales, le transport, le stockage et l'incinération entrent également dans ce cadre.

Les mesures gouvernementales prises en 2000 ont considérablement accru les quantités de produits à éliminer :

- extensions successives de la liste des "matériels à risque spécifié", retirés de la chaîne alimentaire ;
- suspension de l'utilisation des farines de viande et d'os dans l'ensemble de l'alimentation animale².

Pour le service public de l'équarrissage, les prestations sont réalisées par des entreprises soumissionnaires, sur la base de marchés publics ou, temporairement, sur la base de réquisitions préfectorales.

De 2001 à 2003, le SPE a été financé sur des crédits inscrits au budget du MAP, le produit de la taxe sur les achats de viande étant affecté au budget général. A partir de 2004, le SPE est financé par des crédits budgétaires, par le produit de la taxe d'abattage (129 millions d'euros en 2004) qui a remplacé la taxe sur les achats de viande, et par la participation financière de certains éleveurs.

En 2004, les volumes collectés par le SPE s'élèvent à 455 000 tonnes de cadavres 12 000 tonnes de vertèbres en boucheries et 366 000 tonnes de déchets d'abattoir. Ils ont diminué par rapport à 2003, compte tenu, d'une part, de l'érosion du cheptel national et, d'autre part,

² à l'exception des farines issues de porcs ou de volailles, utilisées pour la production d'aliments pour animaux de compagnie.

de l'instauration de la taxe d'abattage qui a incité les abatteurs à ne rejeter dans le SPE que le strict nécessaire. Les farines animales issues du SPE sont éliminées en flux tendus.

Le SPE connaît actuellement une nouvelle évolution, dont l'application prendra effet, selon les mesures, à l'automne 2005 ou au début de 2006 et visant à :

- ajuster le périmètre du service en préservant le niveau de sécurité sanitaire ;
- responsabiliser les acteurs concernés ;
- répartir équitablement la charge entre tous les acteurs en assurant l'équilibre économique des filières viandes ;
- garantir la pérennité d'un dispositif sécurisé au plan juridique.

Elimination des co-produits et farines animales

Le dispositif d'aides mis en place pour l'élimination des farines et graisses animales concerne exclusivement les déchets dits à bas risque accumulés entre 2000 et 2003, qui ne relèvent pas du SPE, mais dont l'utilisation dans l'alimentation des animaux a été suspendue par arrêté du 14 novembre 2000. Il repose sur les principes suivants:

- maintien des pratiques des opérateurs de la collecte et de la transformation en farines des coproduits
- indemnisation des farines et des graisses produites, dépourvues de valorisation économique
- incinération de ces farines et graisses, après un éventuel entreposage compte tenu du déficit actuel de capacités d'incinération.

En 2003, le volume des déchets crus collectés s'est élevé à 3,2 millions de tonnes, tandis que les productions de farines et graisses fondues ont atteint respectivement 0,8 et 0,5 million de tonnes.

Les dépenses du SPE sont budgétisées depuis 2001³, mais les lignes directrices de la Commission sur les aides d'Etat concernant l'élimination des déchets carnés imposent la participation des filières viandes à l'ensemble du financement des coûts d'élimination des déchets d'abattoir et de boucheries et à une partie de celui de la collecte et de l'élimination des cadavres en exploitation à compter du 1^{er} janvier 2004. Depuis octobre 2002, l'Etat a transféré progressivement aux opérateurs de la filière la prise en charge du coût du traitement des déchets par la mise en place d'un barème indemnitaire dégressif. Depuis le début de l'année 2004, les dépenses de l'Etat ne financent plus que le loyer des entrepôts de farines et les prestations liées au déstockage. Le volume total de farines à éliminer à ce titre s'élève actuellement à 740 000 tonnes. Le financement du fonctionnement du SPE est assuré par le produit de la taxe sur les abattages, qui a remplacé la taxe sur les achats de viandes perçue jusqu'alors, et dont le produit est affecté à un fonds géré par le CNASEA.

II. Les concours publics

Tableau 1

³ L'exécution de ces prestations s'effectue dans le cadre de marchés publics financés, jusqu'en 2000, sur un Fonds géré par le CNASEA et alimenté par la taxe sur les achats de viande. En 2002 et 2003 le financement a été réalisé avec des crédits budgétisés et depuis 2004, à la fois par des crédits budgétisés et, principalement, par le produit de la taxe d'abattage qui a remplacé la taxe sur les achats de viande.

Concours publics du sous domaine 13 (sécurité sanitaire des végétaux et des animaux)	1994	2000	2001	2002	2003	2004	2004 / 2003	budget national 2004	budget UE 2004
131 - Service public de l'équarrissage	0,0	144,4	420,2	412,9	362,0	265,8	-26,6%	265,8	0,0
132 - Lutte contre les maladies des végétaux et des animaux	41,8	93,5	193,2	201,7	168,3	166,0	-1,3%	134,2	31,9
Total	41,8	237,9	613,4	614,6	530,3	431,9	-18,6%	400,0	31,9

Unité : million d'euros
 Source : les concours publics à l'agriculture - MAP

Les financements pris en compte au titre de la "sécurité sanitaire des végétaux et des animaux" ne concernent que les dépenses d'intervention en matière de protection des végétaux et de santé animale, à l'exclusion des dépenses de personnel et de fonctionnement des services (services de la protection des végétaux et services vétérinaires) qui sont comptabilisées dans le domaine "services généraux". Par ailleurs, les crédits du MAP versés à l'AFSSA sont enregistrés dans l'ensemble "recherche, développement et transfert de technologie".

Les dépenses pour la sécurité sanitaire des végétaux et des animaux, qui étaient relativement stables jusqu'en 1995, se sont considérablement accrues à partir de 1996 et surtout de 2001, sous l'effet de l'application de plus en plus large des mesures destinées à éradiquer l'ESB. Avec 432 millions d'euros, en 2004, les concours destinées à **la sécurité sanitaire des végétaux et des animaux** décroissent de 18,6 % par rapport à 2003. Cette diminution concerne essentiellement les dépenses pour l'équarrissage et l'élimination des farines animales et des produits animaux.

Avec 266 millions d'euros en 2004, les dépenses pour le service public de l'équarrissage et pour l'élimination des déchets et coproduits animaux demeurent les plus importantes, mais elles ont diminué de 26,6% par rapport à l'année précédente. Les dépenses pour le SPE ont baissé du fait d'une diminution du volume de produits indemnisés, ainsi que de l'introduction de la taxe d'abattage qui a entraîné un décalage dans le paiement des prestations. L'Etat, pour sa part, a pris en charge à hauteur de 54 millions d'euros, le coût d'élimination des cadavres d'animaux dans les exploitations agricoles. Il a également consacré 46 millions d'euros à l'entretien et à la résorption¹¹ des stocks de farines animales constitués au début de l'année 2004.

Les actions de lutte contre les maladies des animaux et des végétaux comprennent les frais d'analyse et de tests, ainsi que les indemnités aux éleveurs dont les animaux ont été abattus à titre prophylactique. Les moindres dépenses pour les indemnités d'abattage des troupeaux où un animal a été découvert infecté par l'ESB résultent, d'une part, de la régression du nombre de cas détectés et, d'autre part, du remplacement de la règle de l'abattage total des troupeaux par l'abattage des animaux appartenant à la cohorte de l'animal malade (c'est-à-dire les animaux nés au cours de la période commençant un an avant la naissance de l'animal malade et finissant un an après). Globalement, le montant des indemnités d'abattage réalisés à titre prophylactique a diminué de 18% en 2004, après une forte diminution en 2003 (-54%).

En revanche, les autres dépenses pour la lutte contre les maladies des animaux, qui couvrent principalement les frais d'analyses, atteignent 118 millions d'euros et s'accroissent de 4,4 %, suite à l'attention particulière portée au dépistage de la maladie dite de la tremblante frappant les ovins et les caprins.

Le financement du fonctionnement du service public de l'équarrissage est assuré à partir de ressources nationales, alors que les actions de lutte contre les maladies des végétaux et des animaux sont cofinancées par l'Union européenne. Au cours des dix dernières années, la

¹¹ Aide accordée pour les farines produites et expédiées jusqu'au 31 décembre 2003 et incinérées au plus tard le 16 janvier 2004.

participation financière européenne a représenté 19,3 % des dépenses comptabilisés dans l'ensemble "lutte contre les maladies des végétaux et des animaux".