



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 19.9.2007
COM(2007) 539 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU
CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ
DES RÉGIONS**

sur

**une nouvelle stratégie de santé animale pour l'Union européenne (2007-2013) placée
sous la devise «Mieux vaut prévenir que guérir»**

{SEC(2007) 1189}

{SEC(2007) 1190}

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU
CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ
DES RÉGIONS**

sur

**une nouvelle stratégie de santé animale pour l'Union européenne (2007-2013) placée sous la
devise «Mieux vaut prévenir que guérir»**

Préambule

En décembre 2004, la Commission a lancé une évaluation externe dont le but était de soumettre à un examen approfondi les résultats de l'action de l'UE sur la santé animale et les orientations futures d'une telle action. Une combinaison de facteurs appelait cette réévaluation de notre politique:

- les principales composantes de la politique actuelle ont en grande partie été élaborées entre 1988 et 1995, alors que la Communauté ne comptait que douze États membres;
- de nouveaux défis ont vu le jour. Inconnues il y a une décennie, certaines maladies, comme le SRAS, sont apparues, tandis que d'autres, telles la fièvre aphteuse, la fièvre catarrhale du mouton ou la grippe aviaire, ont récemment pris une dimension inédite, nous rappelant ainsi qu'elles représentaient toujours de graves menaces;
- les échanges commerciaux se sont également radicalement modifiés, le volume des produits d'origine animale commercialisés, tant au sein de l'UE qu'avec les pays tiers, ayant fortement augmenté et
- la science, les technologies et notre cadre institutionnel ont considérablement évolué.

Une stratégie ambitieuse de l'UE en matière de santé animale (2007-2013)

La Commission se réjouit de présenter sa proposition de nouvelle stratégie européenne de santé animale pour la période 2007-2013, qui se fonde sur les résultats de l'évaluation et la consultation des parties prenantes. Elle alimentera de nouveaux débats interinstitutionnels, le Conseil et le Parlement devant prendre position avant la fin de l'année.

Dans l'ensemble, la stratégie comprend un programme de travail ambitieux de six années aux visées clairement établies:

- **Définition des priorités d'intervention de l'UE**
- **Modernisation et adéquation du cadre régissant la santé animale**

- **Amélioration de la prévention, de la surveillance et de l'état de préparation face aux crises**
- **Science, innovation et recherche**

Le calendrier de réalisation de l'ensemble des différentes actions incluses dans la stratégie dépendra de la position du Conseil et du Parlement, ainsi que de nos ressources humaines disponibles.

1. Vision

Notre vision est celle d'un travail en partenariat visant à davantage prévenir l'apparition des problèmes liés à la santé animale, conformément à la devise: «*Mieux vaut prévenir que guérir*».

2. But

À partir d'une large consultation des parties prenantes, la stratégie, fondée sur la ferme volonté de garantir des normes élevées en matière de santé animale, définit la direction à suivre dans la politique élaborée dans ce domaine. Elle facilitera la définition de priorités conformes aux objectifs fixés ainsi que la révision et l'adoption de normes adéquates acceptables.

3. Champ d'application de la stratégie

Le concept de santé animale recouvre non seulement l'absence de maladies chez les animaux, mais aussi la relation cruciale entre leur santé et leur bien-être. C'est aussi l'un des piliers de la politique de la Commission dans le domaine de la santé publique et la sécurité alimentaire.

La stratégie couvre la santé de l'ensemble des animaux de l'UE destinés à l'alimentation humaine, à l'élevage et aux activités sportives, des animaux de compagnie, des animaux utilisés dans le secteur des loisirs et de ceux vivant dans les zoos. Les animaux sauvages et ceux servant aux travaux de recherche sont également inclus lorsqu'ils risquent de transmettre des maladies à d'autres animaux ou à des êtres humains. La stratégie porte en outre sur la santé des animaux lors de leur transport à destination, à partir et à l'intérieur de l'UE.

Elle vise la totalité de l'UE, notamment les propriétaires des animaux, les vétérinaires, les entreprises agro-alimentaires, l'industrie de la santé animale, les groupes d'intérêts sur les animaux, les chercheurs et les enseignants, les instances dirigeantes des organisations sportives, des organismes du secteur des loisirs et des structures éducatives, les consommateurs, les voyageurs, les autorités compétentes des États membres et les institutions de l'UE.

Elle se fonde sur le cadre juridique actuel de l'UE en matière de santé animale¹ ainsi que sur les normes et lignes directrices de l'Organisation mondiale de la santé animale (OIE - *Office International des Épizooties*). La stratégie entend garantir une action cohérente par rapport aux autres politiques et aux engagements internationaux de l'UE. Elle orientera les nouvelles politiques ou lignes directrices et améliorera les dispositions communautaires actuelles sur la santé animale, à partir d'une évaluation scientifique des risques, mais aussi des enjeux sociaux, économiques et éthiques. Elle favorisera un niveau élevé de protection de l'environnement en intégrant l'impact écologique dans le cadre stratégique élaboré.

4. Objectifs

Afin d'améliorer la santé animale, la stratégie définit des objectifs ambitieux, non seulement pour les institutions de l'UE et les gouvernements, mais aussi pour tous les citoyens.

Ces objectifs sont les suivants:

- Objectif 1: Garantir un **niveau élevé de protection de la santé publique et de la sécurité alimentaire** en réduisant l'incidence des risques biologiques² et chimiques sur l'être humain au minimum
- Objectif 2: Promouvoir la santé animale en prévenant/réduisant l'incidence des maladies des animaux et, par là même, soutenir **l'élevage et l'économie rurale**
- Objectif 3: Améliorer **la croissance économique/la cohésion/la compétitivité** en assurant la libre circulation des marchandises et les nécessaires mouvements des animaux³
- Objectif 4: Promouvoir des modes d'élevage et une politique du bien-être animal⁴ qui préviennent les menaces liées à la santé animale et minimisent les retombées sur l'environnement afin de soutenir la stratégie de développement durable de l'UE⁵.

Des **indicateurs de performance simples et fiables** aideront à mesurer les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs de la stratégie, à orienter les politiques, documenter les priorités, cibler les ressources et préciser les débats. Ils seront élaborés en liaison avec les parties prenantes et améliorés au fil du temps, à mesure que des

¹ Y compris les mesures relatives au bien-être des animaux.

² Sont visées ici les maladies des animaux, les maladies d'origine alimentaire et les biotoxines.

³ Un équilibre doit être trouvé pour les déplacements des animaux, leur libre circulation étant fonction du risque d'introduction et de propagation des maladies et de leur bien-être durant le transport.

⁴ Conformément à la communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil concernant un plan d'action communautaire pour la protection et le bien-être des animaux au cours de la période 2006-2010 - COM(2006) 13.

⁵ Le Conseil européen a adopté en juin 2006 la nouvelle mouture d'une stratégie ambitieuse et exhaustive de développement durable pour l'UE – Document 10917/06.

données, vétérinaires et autres, deviendront disponibles. Il s'agira à la fois d'indicateurs concrets de la santé animale (sur la prévalence des maladies, le nombre d'animaux abattus, etc.) et d'indicateurs sur des sujets intangibles, tels que la confiance, les attentes et les perceptions des citoyens européens. Il faut admettre que des incertitudes et événements imprévisibles pourraient nous empêcher d'atteindre les niveaux visés par ces indicateurs.

5. Plan d'action

Le plan d'action décrira le vaste éventail d'activités que l'UE mène ou mènera par la voie législative ou au moyen d'autres mécanismes afin d'atteindre les différents objectifs de la stratégie au cours des six prochaines années.

Ce plan d'action visant la réalisation des objectifs stratégiques (point 4) reposera sur quatre grands piliers ou domaines d'activités:

1. Définition des priorités d'intervention de l'UE
2. Cadre communautaire de la santé animale
3. Prévention, surveillance et préparation
4. Science, innovation et recherche.

Deux principes sous-jacents fondamentaux s'appliqueront à toutes les actions de la communauté: le partenariat et la communication.

Une action fondée sur le partenariat

Une démarche coopérative fondée sur la confiance, l'ouverture et la volonté de prendre des décisions difficiles est essentielle pour réussir. La stratégie n'aboutira à un véritable changement que si toutes les personnes prenant part à la protection de la santé animale travaillent de concert et avec tous les citoyens intéressés. La politique communautaire actuelle en matière de santé animale regorge déjà d'excellents exemples de partenariat. Nous devons tirer parti des collaborations existantes, encourager les nouvelles initiatives et davantage mettre à profit les solutions disponibles en dehors de la voie législative. Un «**Comité Consultatif sur la santé animale**»⁶ réunira des représentants des organisations non gouvernementales du secteur, des consommateurs et des gouvernements. Il fournira des **orientations stratégiques** sur le niveau adéquat/acceptable de protection de la santé animale ou publique ainsi que sur les priorités de l'action et la communication. Il assurera également le suivi des **avancées de la stratégie**: il sera consulté sur toutes les analyses d'impact et conseillera la Commission sur le meilleur moyen d'atteindre les résultats fixés.

⁶ Ce Comité Consultatif sur la santé animale sera créé en tant que groupe de travail du groupe consultatif de la chaîne alimentaire et de la santé animale et végétale – article 4, point 2, de la décision 2004/613/CE de la Commission du 6 août 2004.

En collaboration avec le Conseil, la Commission organisera une conférence présentant les avancées de la stratégie (examen à mi-parcours – 2010).

Communication

La santé animale est une préoccupation de tous les citoyens européens, une préoccupation qui s'explique par ses liens avec la santé publique et la sécurité alimentaire, mais aussi par le coût économique des maladies animales et le souci de garantir le bien-être des animaux, y compris dans les retombées des mesures de lutte contre les maladies. La Commission s'engage à poursuivre ses objectifs de **clarté** et de **transparence** dans sa communication aux parties prenantes et aux consommateurs sur l'action et les raisons d'agir de l'UE. Les instances européennes et nationales doivent coopérer pour garantir une communication cohérente et renforcer la confiance de la population.

La communication sur la stratégie

Un **rapport annuel** sera rédigé sur les avancées de la stratégie et, plus largement, des actions de communication seront consacrées aux politiques et initiatives adoptées. Cette communication prendra diverses formes, en fonction du message à faire passer et du public visé. Citons entre autres la participation à des manifestations internationales ou nationales, l'établissement de liens avec les médias et les organisations non gouvernementales, de meilleurs sites web incluant des informations pertinentes et exhaustives pour l'ensemble des parties intéressées, des listes de contrôle, des manuels et un forum de questions- réponses.

La communication en cas de crise

Une bonne politique de communication sur les risques à l'intention des parties prenantes/consommateurs est également cruciale, car une perception erronée du risque dans la population peut contraindre le législateur à adopter des mesures injustifiées ou disproportionnées en cas de crise. Le Comité Consultatif sur la santé animale conseillera la Commission sur les moyens d'améliorer encore la communication pendant les situations de crise.

1^{er} pilier	Définition des priorités d'intervention de l'UE
------------------------------	--

La nouvelle stratégie de santé animale doit être perçue comme une politique intégrée d'évaluation et de gestion des principaux risques biologiques et chimiques à l'échelle de l'UE.

1.1. Catégorisation des menaces liées aux animaux

C'est à partir de **l'analyse et de la catégorisation** des risques biologiques et chimiques que sera décidé à quel niveau il convient d'agir.

Il est nécessaire d'évaluer les menaces connues pesant sur la santé animale pour déterminer:

- leur **pertinence** par rapport aux quatre grands objectifs de la stratégie de l'UE,

- le «**niveau de risque acceptable**» pour la Communauté,
- la **priorité** relative de l'action à mener pour réduire le risque.

Pour ce qui est des graves menaces pesant sur la santé humaine et l'économie rurale, nous devons nous efforcer de réduire le risque à un niveau négligeable. Cependant, le risque «zéro» n'existe pas. Ainsi, même face à des menaces au caractère extrêmement prioritaire pour lesquelles un niveau de risque négligeable est recherché, nous devons analyser le rapport coûts-avantages et coût-efficacité des interventions possibles afin d'exploiter au mieux les ressources limitées disponibles, tant par rapport à un financement de l'UE que pour le coût supporté par les producteurs. Ce point est crucial pour notre approvisionnement en denrées alimentaires, il est capital pour une protection durable de l'environnement et la viabilité des économies rurales des États membres.

Là où une menace potentiellement sérieuse pour la santé est identifiée, mais qu'il y a incertitude scientifique au sujet de sa probabilité d'apparition, des mesures temporaires proportionnées devraient être prises pour assurer un niveau élevé de protection sanitaire dans l'attente d'informations scientifiques complémentaires permettant de clarifier l'ampleur du risque (le **principe de précaution**).

L'analyse et la catégorisation des risques est 'un processus important, mais difficile, qui a déjà commencé à l'échelon de l'UE. Les décisions doivent se fonder sur des données scientifiques fiables et une évaluation adéquate des risques (4^{ème} pilier). Néanmoins, la science, seule, n'apportera pas toutes les réponses. La Commission fera donc intervenir les représentants de toutes les parties intéressées dans le processus de gestion des risques afin d'asseoir les décisions adoptées sur le plus large consensus possible, d'en partager la responsabilité et d'atteindre les objectifs fixés.

Des **objectifs quantifiables** seront définis aux échelons communautaire, national et si nécessaire, régional. Des **indicateurs de performance** appropriés permettront d'évaluer les progrès accomplis au cours des six prochaines années.

L'**ampleur des ressources** requises pour obtenir le niveau désiré de protection et l'élaboration d'un système de partage des coûts et des responsabilités sera établie sur la base d'une catégorisation des risques biologiques et chimiques.

Effets escomptés

- **Catégorisation des risques biologiques et chimiques** en fonction de leur pertinence à l'échelle de l'UE
- Consensus sur le **niveau de risque acceptable**
- Définition des **priorités**, des **objectifs** quantifiables et des **indicateurs** de performance
- Détermination de l'**ampleur des ressources** à affecter aux menaces recensées.

2 ^e pilier	Modernisation du cadre régissant la santé animale
-----------------------	---

Vers un cadre réglementaire unique, mettant davantage l'accent sur l'incitation que sur la sanction, cohérent par rapport aux autres politiques de l'UE et convergeant vers les normes internationales.

2.1. Un cadre réglementaire unique plus clair

Les répercussions d'épizooties telles que la grippe aviaire ou la fièvre aphteuse peuvent être dévastatrices pour les éleveurs et l'économie dans son ensemble, que ce soit à l'échelle d'un pays ou d'un continent, voire dans le monde entier.

Des organisations internationales comme l'OIE ou la Banque mondiale considèrent la santé animale comme un *bien public mondial*. Pour l'UE, le maintien de «services de santé animale»⁷ conformes aux normes internationales (du point de vue de la législation, de l'organisation, des ressources, des capacités, du rôle du secteur privé et du personnel auxiliaire) constitue un objectif minimal. Il s'agit d'une priorité d'investissement pour les pouvoirs publics.

L'actualisation constante de la législation est l'un des principaux mécanismes d'intervention de l'UE en matière de santé animale, qui permet à la fois d'appliquer la politique communautaire et de satisfaire aux obligations internationales de l'Union. Des principes visant à mieux légiférer seront appliqués, grâce à une consolidation des partenariats et à une meilleure politique de communication.

La future stratégie a pour ambition de remplacer par un unique cadre législatif l'actuel ensemble d'actions connexes et corrélées. La stratégie de santé animale s'efforcera de mettre en place un cadre réglementaire clair et unique allant le plus possible dans le sens des lignes directrices et des recommandations/normes de l'OIE et du Codex alimentarius. Ce cadre réglementaire englobera des mesures sur l'alimentation et le bien-être des animaux.

La Commission européenne est chargée de veiller à ce que le fonctionnement du marché intérieur ne soit pas potentiellement entravé par des règles nationales/régionales injustifiées. Cependant, le cadre réglementaire de l'UE doit aussi être suffisamment souple pour permettre d'apprécier l'équivalence, de régler les conflits et de réagir efficacement face à des situations changeantes. Une attention particulière doit être accordée aux animaux élevés à des fins non lucratives (comme passe-temps par exemple) et aux animaux sauvages, dans la mesure où leur situation influe sur les objectifs au cœur de la stratégie⁸.

⁷ Soit l'administration compétente, toutes les autorités compétentes et toutes les personnes accréditées ou habilitées par l'autorité réglementaire vétérinaire (telle que définie dans le code de l'OIE).

⁸ À titre d'exemple, le programme Natura 2000 établi par la directive 92/43/CEE du Conseil du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore et la directive 79/409/CEE du 2 avril 1979 sur la conservation des oiseaux sauvages.

Les rôles et les responsabilités seront clairement définis. À tous les niveaux, l'action doit se fonder sur l'incitation. Un réexamen de l'instrument de cofinancement actuellement utilisé est nécessaire.

Des procédures plus efficaces seront utilisées pour un certain nombre de décisions de la Commission. Le CPCASA⁹ axera son action sur les décisions présentant un intérêt primordial pour les États membres et les parties prenantes. Les instruments non réglementaires devront être le plus possible encouragés.

Effets escomptés

Un droit communautaire général en matière de santé animale:

- Un **cadre juridique horizontal unique** définira et réunira les prescriptions et principes communs de la législation existante (commerce intracommunautaire, importations, lutte contre les maladies animales, alimentation et bien-être des animaux).
- La législation actuelle sera **simplifiée** et le cas échéant remplacée par ce nouveau cadre en cherchant la **convergence vers les normes internationales** (OIE/Codex alimentarius) et avec **la ferme volonté d'assurer des normes élevées** en matière de santé animale.

2.2. Élaborer des systèmes efficaces de partage des coûts et des responsabilités

Maladies des animaux

Les systèmes de dédommagement actuels visent principalement à fournir aux propriétaires d'animaux une compensation lors de l'apparition d'un foyer de maladie. Un partage approprié des coûts, des bénéfices et des responsabilités pourrait aider de manière significative à atteindre les objectifs fondamentaux de la stratégie. Une telle démarche contribuerait à prévenir les grands risques financiers pour les États membres et la Communauté en encourageant la prévention des menaces liées aux animaux. Le but recherché serait aussi de renforcer la cohésion socio-économique de la Communauté et plus particulièrement de réduire les écarts existant entre les régions dans le domaine de la protection de la santé animale.

D'une part, les gouvernements ont un rôle majeur à jouer en protégeant nos frontières extérieures contre l'intrusion de maladies et en dirigeant la lutte contre les foyers de maladies exotiques. Un système de compensation de la part des États est également de la plus grande importance pour dédommager les pertes relatives aux biens privés détruits dans l'intérêt public, du moins dans la mesure où le propriétaire de ces biens n'est pas responsable de l'apparition de la maladie. À cet égard, la protection de la santé publique est un aspect essentiel à prendre en considération.

⁹ CPCASA - Comité permanent de la chaîne alimentaire et de la santé animale.

D'autre part, la responsabilité de la santé des animaux incombe premièrement aux propriétaires de ces derniers et, collectivement, à l'industrie. Par conséquent, les propriétaires et l'industrie restent les mieux placés pour gérer les nombreux risques liés aux maladies animales.

Il est clairement admis que la politique menée nécessite la pleine participation et l'engagement à part entière de toutes les parties, dont le secteur de l'assurance. La notion de «propriété du risque» est capitale et il convient d'introduire de nouveaux mécanismes permettant d'associer les principales parties prenantes à la prise de décision sur des sujets stratégiques majeurs, notamment les mesures d'urgence.

Une étude de faisabilité examinant des propositions concrètes sur le développement progressif d'un mécanisme communautaire harmonisé devra être réalisée.

Secteur de l'alimentation animale

Dans le secteur de l'alimentation animale, en cas de problèmes de grande ampleur, les pouvoirs publics supportent le coût habituellement très lourd du retrait du marché, du transport, du stockage et de la destruction des aliments pour animaux, des denrées alimentaires et des animaux ainsi que les frais d'analyse et autres dépenses administratives. Les exploitants du secteur de l'alimentation animale sont responsables de tout manquement à la législation en vigueur sur la sécurité des aliments pour animaux et des conséquences directes du retrait du marché, du traitement et/ou de la destruction des aliments pour animaux, animaux ou denrées alimentaires qui en sont issues¹⁰. En 2007, la Commission soumettra un rapport au Parlement européen et au Conseil définissant les possibilités de mise en place d'un système efficace de garanties financières pour les exploitants du secteur de l'alimentation animale.

Effets escomptés

- **Maladies animales: élaboration d'un cadre communautaire harmonisé de-critères pour le partage des responsabilités et des coûts**; ce cadre sera défini sur les bases suivantes:
 - catégorisation des risques biologiques et chimiques en fonction de leur pertinence à l'échelle de l'UE (1^{er} pilier);
 - incitations encourageant chez toutes les parties prenantes un comportement réduisant les risques;
 - possibilité de couvrir les pertes indirectes;
 - équilibre des coûts (financement public/privé) et des responsabilités. La solidarité est un enjeu à prendre en considération;

¹⁰ Article 8 du règlement (CE) n° 1831/2005 du Parlement européen et du Conseil du 12 janvier 2005 établissant des exigences en matière d'hygiène des aliments pour animaux.

- prévention de toute distorsion de concurrence;
- compatibilité avec les engagements internationaux de l'UE;
- application efficace et souple à l'échelon national ou régional;
- mécanisme de consultation entre les partenaires supportant conjointement les coûts, notamment en cas de crise.

2.3. L'influence de la Communauté sur les normes internationales

La législation de l'UE se fonde déjà largement sur les lignes directrices et recommandations/normes de l'OIE/du Codex alimentarius, dans le respect de ses engagements aux termes de l'accord de l'OMC sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires (accord SPS). Cependant, dans certains domaines, l'UE pourrait rapprocher ses dispositions de ces normes (par exemple sur le statut au regard des maladies, les importations, la qualité et l'évaluation des services vétérinaires, les essais en laboratoire, l'alimentation animale, la vaccination).

Dans ses mesures relatives à la santé animale, l'UE respectera les normes adoptées par l'OIE/le Codex alimentarius. Cependant, si elles sont justifiées du point de vue scientifique, l'UE peut introduire ou maintenir des mesures sanitaires ou phytosanitaires aboutissant à un niveau de protection plus élevé. L'UE continuera de promouvoir activement ses propres normes au sein de l'OIE/du Codex alimentarius et s'efforcera de les faire aussi adopter à l'échelon international. Il convient d'encourager les autres membres de l'OIE/du Codex alimentarius à définir leurs propres normes sur la base des valeurs adoptées à l'échelon international.

Pour ce qui est des importations, l'UE devrait améliorer sa politique de communication concernant les exigences qu'elle impose à ses partenaires commerciaux. L'UE devrait aussi asseoir son pouvoir de négociation sur des thèmes liés à l'exportation. Elle devrait chercher à encourager les autres membres de l'OIE/du Codex alimentarius à davantage aligner leur législation sur les lignes directrices et recommandations/normes internationales, à en garantir une interprétation uniforme et à éviter des distorsions potentielles de concurrence sur la scène internationale.

La Communauté disposant d'une compétence exclusive dans la quasi-totalité des domaines d'activité de l'OIE, il est souhaitable qu'à long terme, elle devienne membre de l'OIE, de même qu'elle est membre de la commission du Codex alimentarius. Il s'ensuivra une cohérence accrue entre les normes, lignes directrices et autres dispositions adoptées par l'OIE et d'autres obligations internationales de la Communauté européenne.

Effets escomptés

- **Les positions de l'UE** sont étayées par des preuves scientifiques fiables, chaque fois que cela est nécessaire;

- La **Communauté** devient **membre de l'OIIE** afin de pouvoir jouer un rôle plus actif.

2.4. Vers une stratégie communautaire d'exportation

Un niveau élevé de protection de la santé animale dans l'UE contribuera de manière décisive à la croissance et à l'emploi en Europe en garantissant la compétitivité des exploitants agricoles et des entreprises européennes et en leur assurant un véritable accès aux marchés à l'exportation¹¹. Nous devons veiller à ce que les entreprises européennes, souvent des petites et moyennes entreprises (PME), soient en mesure de rivaliser loyalement sur ces marchés. Les entraves injustifiées de nature sanitaire tendent à se multiplier. Ces entraves sont complexes, d'une grande technicité et il faut beaucoup de temps pour les déceler, les analyser et les éliminer.

Les conditions d'importation des aliments et des produits d'origine animale sont largement harmonisées. Cependant, il n'en va pas de même pour les exportations.

La négociation d'accords bilatéraux avec les pays tiers dans le domaine des mesures sanitaires et phytosanitaires relève de la compétence exclusive de la Commission. Pour certains pays tiers, les exigences communes de l'UE en matière d'exportation sont précisément définies dans des accords vétérinaires bilatéraux¹². Les négociations commerciales actuelles, en particulier les négociations pour des accords de libre-échange avec la Corée, l'Inde et l'ASEAN¹³, incluent les chapitres du SPS.

La Commission discute actuellement avec les États membres sur les répercussions de l'application de la politique actuelle et à venir de négociation de mesures sanitaires et phytosanitaires avec les pays tiers, par rapport aux exportations. Le but est de garantir les obligations du traité relatives à la politique commerciale commune et d'appliquer une démarche communautaire unifiée dans les négociations avec les pays tiers.

La nouvelle stratégie de santé animale de l'UE contribuera à adapter les divers instruments stratégiques disponibles et ainsi à mieux accéder aux marchés à l'exportation, à raviver les partenariats avec les parties prenantes et à définir un ordre de priorité permettant d'exploiter au mieux les ressources.

Effets escomptés

- Un service plus efficace et transparent pour les entreprises, incluant les PME, axé sur la recherche de résultats et mettant l'accent sur les problèmes sanitaires concrets que les entreprises européennes rencontrent sur les marchés des pays tiers.

¹¹ Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social européen et au Comité de régions «L'Europe dans le monde: un partenariat renforcé pour assurer aux exportateurs européens un meilleur accès aux marchés extérieurs» - COM(2007) 183 du 18.4.2007.

¹² Par exemple pour le Chili, le Mexique, les États-Unis, le Canada, la Nouvelle-Zélande et les pays de l'Association européenne de libre échange.

¹³ l'Association des Nations du Sud-Est asiatique.

- Une **meilleure définition des priorités** d'action face aux entraves d'ordre sanitaire pour que les ressources humaines soient mieux ciblées et les retombées économiques maximales.
- Un **rôle renforcé** dans les négociations sur les conditions d'exportation de l'UE, se concentrant sur les problèmes d'exportation, grâce à la mise en place d'équipes locales de l'UE chargées de l'accès aux marchés et composées, selon le cas, de membres des délégations de la Commission, des ambassades des États membres et d'organisations d'entreprises.

3^e pilier	Prévention des menaces liées aux animaux, surveillance et état de préparation face aux crises
-----------------------------	--

Reconnaître les problèmes avant qu'ils ne prennent de l'ampleur et être prêt à gérer les foyers de maladie et les crises.

3.1. Soutien aux mesures de biosécurité dans les exploitations agricoles

Par biosécurité, on entend les mesures adoptées pour préserver les populations, cheptels ou groupes d'animaux des maladies ou limiter la propagation de ces dernières.

Pour être couronnées de succès, les mesures de biosécurité doivent prévoir l'isolement des nouveaux animaux amenés dans l'exploitation et celui des animaux malades, la réglementation des mouvements de personnes, d'animaux et de matériel, une utilisation correcte des aliments pour animaux et des procédures de nettoyage et de désinfection des installations.

La responsabilité en incombe aux propriétaires d'animaux, y compris aux éleveurs non professionnels. Néanmoins, les agents pathogènes contagieux pouvant facilement se propager d'une exploitation à l'autre, une démarche collective doit être adoptée pour les mesures de prévention et de biosécurité.

Des mesures efficaces de biosécurité dans les exploitations constitueront l'un des critères majeurs des procédures de zonage et de compartimentation¹⁴ prévues pour la lutte contre les maladies et/ou à des fins commerciales. Un statut indemne de maladie, les mesures de biosécurité, les actions en faveur du bien-être des animaux et les contrôles vétérinaires sont en outre autant de critères possibles d'évaluation des exploitations permettant d'encourager le développement d'un système de partage des responsabilités et des coûts.

¹⁴ Le zonage et la compartimentation sont des procédures mises en place en vertu des dispositions du code de l'OIE par un pays, qui définit sur son territoire des sous-populations au statut zoosanitaire distinct aux fins de la lutte contre une maladie ou des *échanges internationaux*. La compartimentation s'applique à une sous-population en cas d'utilisation de systèmes de gestion de la biosécurité, tandis que le zonage s'applique à une sous-population définie sur une base géographique.

Effets escomptés

- **Lignes directrices** tenant compte du niveau de risque associé à différents types de systèmes de production et d'espèces (production intensive ou extensive, zone de haute densité, éleveurs non professionnels, etc.). Ces lignes directrices seront conformes au cadre juridique de l'UE sur la santé animale.
- **Mise à disposition de crédits** pour financer et promouvoir les mesures de biosécurité relatives aux infrastructures des exploitations, via les Fonds existants.

3.2. Identification et suivi des mouvements

Le dispositif communautaire de traçabilité [systèmes d'identification, étiquetage et système expert de contrôle des échanges TRACES (TRAde Control and Expert System)] vise à améliorer la qualité, l'exactitude et la mise à disposition en temps opportun des données sur les animaux vivants, les denrées alimentaires d'origine animale et les aliments pour animaux. Il assure la traçabilité d'un État membre à l'autre.

Actuellement, l'identification de chaque animal, pour les bovins par exemple, passe par un marquage des bêtes, un système de documents imprimés – passeports d'animaux – et la tenue de registres d'exploitation combinés à des bases de données nationales qui ne sont pas reliées entre elles d'un État membre à l'autre. La traçabilité lors du transport des animaux vivants se fonde sur un système de certification «papier», en liaison avec le système TRACES.

L'introduction progressive de l'identification électronique pose la question, à moyen ou long terme, de la combinaison des différents éléments du système de traçabilité des animaux vivants et de l'élaboration d'un système électronique intégré à l'échelle de l'UE. Au vu du rapport coûts-bénéfices, les petits éleveurs font face à des défis particuliers pour introduire un système électronique d'identification. Le futur système devrait aussi prêter attention à la situation des PME en s'appuyant sur une solide analyse d'impact.

Des données plus précises mises à disposition plus rapidement devraient permettre d'améliorer les informations nécessaires à la surveillance vétérinaire et la gestion des foyers de maladie, une efficacité accrue conduisant quant à elle à une réduction des coûts, tant pour l'industrie que pour l'État.

Effets escomptés

- **TRACES** devient réellement le **portail unique du secteur vétérinaire**.
- **L'interopérabilité des bases de données nationales du système d'identification est assurée.**

- **Des procédures électroniques sont introduites** (à plus long terme).
 - Étude de faisabilité sur l'introduction d'un dispositif – volontaire ou obligatoire – d'identification électronique (particulièrement axé sur les ruminants)
 - Introduction d'un système électronique de certification remplaçant le système «papier» actuel pour les mouvements des animaux vivants (commerce intracommunautaire et importations).
 - Création d'un vaste système électronique intégré, disposant d'une base de donnée unifiée comprenant tous les éléments du dispositif actuel sur la certification, l'identification, la santé et le bien-être des animaux.

3.3. Amélioration de la biosécurité aux frontières

L'UE est le plus gros importateur d'aliments au monde. Il incombe aux États membres d'assurer un contrôle aux frontières afin de protéger la Communauté des risques potentiels pour la santé animale et humaine résultant des échanges internationaux d'animaux vivants et des produits issus de ces derniers. Le défi consiste à améliorer la biosécurité aux frontières sans provoquer de graves perturbations dans les mouvements de personnes et de marchandises agricoles. En fait, les contrôles vétérinaires aux frontières des importations déclarées reposent principalement sur l'examen des documents; l'UE est donc dépendante de l'exactitude et de l'honnêteté des déclarations faites dans ces documents.

Les vétérinaires doivent davantage travailler en collaboration avec les douanes, tant aux postes d'inspection frontaliers qu'aux points d'entrée dans la Communauté où des marchandises ou animaux peuvent pénétrer de manière illégale. Des questions fondamentales surgissent sur les points suivants: l'évaluation des risques, la confiance réciproque entre gouvernements nationaux, les actions pouvant ou non être menées dans les structures frontalières d'inspection et aux autres points d'entrée (efficacité/efficacités).

Par ailleurs, certains pays en voie de développement pourraient avoir du mal à satisfaire aux normes de l'UE et à s'engager dans des échanges commerciaux. L'UE devrait s'appuyer sur les initiatives en cours et améliorer la coopération avec les pays tiers, en leur fournissant une assistance technique qui les aidera à respecter les exigences à l'importation de l'UE en matière de santé animale et à lutter à la source contre les maladies exotiques.

Effets escomptés

- **Révision de la législation actuelle** et conception d'une politique visant à mieux assurer l'inspection aux frontières, sur la base des risques encourus, et à combattre le commerce illégal. Élaboration d'une évaluation communautaire des risques axée sur les lots à haut risque (produits/pays) et facilitant la sélection des conteneurs devant faire l'objet d'un examen physique.

- Optimisation de la **coordination entre les agences/services réglementant les importations** (douanes, services vétérinaires).
- Sensibilisation des **voyageurs** aux restrictions et à leurs **responsabilités** et mise en place de mesures de contrôle proportionnées.
- Amélioration de la **gestion des risques dans les pays tiers** et fourniture d'une **assistance à ces derniers** (grâce aux instruments de coopération extérieure, à la formation, au partage des connaissances et au soutien apporté par des experts régionaux).

3.4. Surveillance et préparation/gestion des crises¹⁵

Surveillance vétérinaire

La surveillance vétérinaire permet, d'une part, de donner rapidement l'alerte et de détecter promptement les menaces liées aux animaux et, d'autre part, de retrouver et d'analyser le mode d'apparition et de propagation des maladies.

L'information ainsi recueillie apporte des preuves scientifiques capitales à partir desquelles les institutions de l'UE et les gouvernements peuvent décider des mesures de prévention et de lutte, et évaluer l'efficacité des méthodes mises en place. Grâce à cette surveillance, l'opinion publique, les exploitants agricoles et les propriétaires d'animaux domestiques disposent d'informations qu'ils peuvent exploiter, à l'instar des chirurgiens vétérinaires, pour décider de la meilleure façon de protéger leur santé et celle de leurs animaux. Il est également essentiel de mieux comprendre et évaluer les retombées du changement climatique sur la santé animale afin de mieux «adapter» les mesures vétérinaires requises.

Les éleveurs et vétérinaires ont enfin besoin d'une solide formation pour pouvoir reconnaître les symptômes des maladies dès leur premier stade.

Préparation aux situations d'urgence

Les urgences liées aux animaux doivent être traitées avec célérité et efficacité selon une approche convenue au préalable. Il est extrêmement important, pour la Commission, de disposer d'une procédure décisionnelle accélérée en cas d'urgence de manière à pouvoir circonscrire et combattre les menaces liées aux animaux au niveau de l'UE.

Face aux préoccupations éthiques et à l'exigence croissante d'une amélioration du bien-être animal, l'UE a déjà évolué vers une conception plus souple de la vaccination et perfectionné sa politique de lutte contre les grandes maladies animales. Réduire le nombre d'animaux devant le cas échéant être abattus sera l'un des objectifs de la nouvelle politique de santé animale de l'UE (objectif 4). Néanmoins, plusieurs

¹⁵ Y compris la collaboration avec les pays tiers.

éléments¹⁶ font qu'il est important de décider au cas par cas d'un recours à la vaccination.

Les États sont responsables de la préparation de plans d'urgence, des exercices de mise en œuvre de ces plans, et de leur éventuelle exécution. Ces plans devraient être convenus à l'avance avec les partenaires contribuant au partage des coûts.

Il est impératif, pour gérer avec succès l'apparition d'une maladie, de savoir où les animaux et les produits d'origine animale se trouvent et de pouvoir en contrôler les mouvements.

Effets escomptés

Surveillance

- Mieux définir les priorités de la surveillance en fonction de la catégorisation des menaces liées aux animaux; déterminer des indicateurs appropriés et les modalités de la collecte des données.
- Encourager les réseaux de coopération entre les parties intéressées, notamment par l'intermédiaire du Centre européen de prévention et de contrôle des maladies et l'Autorité européenne de sécurité des aliments, améliorer la collecte des données, l'analyse des risques, l'information à la population ainsi que la formation pour permettre une détection rapide des problèmes de santé des animaux.
- Dégager des crédits pour:
 - soutenir la surveillance épidémiologique au moyen des fonds existants,
 - maintenir la capacité de diagnostic de l'UE (financement de réseaux de laboratoires par exemple),
 - dispenser les formations appropriées (telles que l'initiative «Une meilleure formation pour des denrées alimentaires plus sûres»¹⁷).
- Adapter le système de notification des maladies des animaux (ADNS) pour mieux tirer parti des activités de surveillance et partager plus largement l'information¹⁸.

¹⁶ Disponibilité et efficacité des vaccins, demande de tests valables différenciant si possible les animaux infectés de ceux ayant été vaccinés, lignes directrices internationales de l'OIE et éventuelles implications commerciales, analyse coût-efficacité, possibles risques liés aux vaccins.

¹⁷ Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen - Une meilleure formation pour des denrées alimentaires plus sûres - COM(2006) 519.

¹⁸ Cela aiderait les États membres de l'UE à satisfaire à leurs obligations internationales et éviterait une duplication des efforts, puisque des informations similaires doivent aussi être communiquées via le système mondial d'information sanitaire (World Animal Health Information System) de l'OIE.

Préparation aux situations d'urgence

- Initiative visant à améliorer la préparation de l'UE face aux grandes menaces planant sur la santé animale. Les composantes de cette initiative pourraient aussi servir à identifier et combattre d'éventuelles attaques bioterroristes:
 - réseau d'action rapide,
 - soutien à la diffusion d'expertise et d'outils permettant l'abattage manuel des animaux en cas d'urgence,
 - moyens de communication en cas de crise,
 - unités de gestion de crise et équipe vétérinaire communautaire d'urgence,
 - consolidation des banques d'antigènes/de vaccins de l'UE.
- Définir des procédures pour accélérer les **autorisations** de mise sur le marché communautaire **de produits vétérinaires (comme les vaccins)** utilisés pour la prévention des maladies des animaux faisant l'objet de mesures communautaires d'urgence.

4 ^e pilier	Science, innovation et recherche
-----------------------	----------------------------------

Stimuler et coordonner l'analyse des risques, la science, l'innovation et la recherche et, dès lors, contribuer à un niveau élevé de protection de la santé publique et à la compétitivité des entreprises du secteur de la santé animale dans l'UE.

4.1. Science

La Communauté s'est engagée en faveur de l'excellence, de l'indépendance, de l'ouverture et de la transparence scientifique.

Un réseau de **laboratoires communautaires et nationaux de référence** traitant des maladies des animaux a été progressivement mis en place. Des essais uniformes et étayés par des données scientifiques fiables sont essentiels pour qu'un diagnostic approprié puisse être posé et que les nécessaires mesures de lutte et d'éradication soient appliquées.

L'**Autorité européenne de sécurité des aliments et l'Agence européenne des médicaments** mobilisent et coordonnent également les ressources scientifiques dans toute l'UE afin de fournir des évaluations des risques et des avis indépendants et de qualité. Les responsables de la gestion des risques (Commission européenne, Parlement européen et États membres) disposent ainsi d'une base solide pour leur politique de la santé animale.

Effets escomptés

- Collaboration accrue entre les agences européennes et les organismes nationaux.
- Sur la base d'une évaluation, réexamen et, si nécessaire, extension des activités des laboratoires communautaires de référence.

4.2. Innovation et recherche

Dans un environnement mondialisé, le développement d'une recherche moderne exige une coopération à différents échelons, la coordination des politiques nationales et européennes, la promotion d'une mise en réseau des équipes et une mobilité accrue des individus et des idées. Des actions décisives à l'échelon européen dans le domaine de la santé animale peuvent permettre de venir à bout de l'éparpillement actuel des initiatives en Europe.

Parallèlement aux actions nationales et aux autres activités de recherche menées en coopération au niveau européen, le nouveau et septième programme-cadre de recherche (2007-2013) constituera un outil majeur de la recherche sur la santé et le bien-être des animaux.

Plusieurs initiatives visant à promouvoir la recherche sur les maladies et le bien-être des animaux ont déjà été mises sur pied, dont l'appel pour la création d'un réseau ERA-NET¹⁹ sur la santé animale, une plateforme d'information sur la protection et le bien-être des animaux et le lancement de la plateforme technologique européenne sur la santé animale dans le monde [European Technology Platform for Global Animal Health (ETPGAH)], en 2004.

La plateforme technologique, sous la direction de l'industrie, devrait mobiliser les secteurs public et privé en Europe et dégager des fonds pour des travaux de recherche réalisés grâce à des partenariats entre les deux secteurs. L'objectif est de faciliter l'élaboration de nouveaux outils performants (en particulier des vaccins et des tests de diagnostic) pour lutter contre les grandes maladies des animaux en Europe et dans le reste du monde. Un cadre réglementaire cohérent constitue une condition préalable à toute politique efficace en matière de santé animale ainsi qu'au développement et à l'utilisation de médicaments vétérinaires et d'une nouvelle génération de vaccins.

En outre, la Commission a proposé dans son plan d'action communautaire sur la protection et le bien-être des animaux d'établir un Centre européen pour le bien-être des animaux. Ce centre coordonnerait et stimulerait la recherche afin d'élever les normes existantes.

¹⁹ L'objectif du programme ERA-NET créé au sein de l'Espace européen de recherche (EER) est d'accélérer, par une mise en réseau, la coopération et la coordination des activités (programmes) de recherche menées à l'échelon national ou régional dans les États membres et les pays associés.

Effets escomptés

- Définir un **plan d'action dans le secteur de la recherche** associant l'industrie et d'autres parties prenantes. Ce plan établira un **ordre de priorité** entre les menaces liées aux animaux et déterminera les « **lacunes** » des outils servant à la surveillance, au diagnostic, à la vaccination et au traitement.
- Assurer un **niveau approprié de financement** permettant la réalisation du plan d'action dans le secteur de la recherche au moyen de partenariats public-privé.
- Créer un cadre communautaire adéquat atténuant les facteurs dissuasifs pour les fabricants et maintenant à niveau les capacités de l'UE, notamment pour la consolidation des banques d'antigènes/de vaccins.
- Soutenir la recherche dans les pays tiers grâce à la **coopération internationale**, notamment sur les maladies exotiques particulièrement importantes ou sur les zoonoses peu étudiées ayant de graves retombées sur ces pays.

Stratégie de l'UE en matière de santé animale

Champ d'application

- Animaux de rente
- Animaux utilisés pour leur travail, dans les activités sportives, le secteur des loisirs ou qui sont montrés au public
- Animaux domestiques
- Animaux sauvages
- Animaux utilisés à des fins de recherche ou dans un but pédagogique.

Composantes du cadre juridique actuel de l'UE

- Commerce/marché intracommunautaire
- Conditions d'importation/contrôles aux frontières
- Lutte contre les maladies des animaux, éradication et suivi
- Bien-être des animaux
- Alimentation animale et additifs alimentaires
- Médicaments vétérinaires
- Traçabilité
- Recherche
- Évaluation des risques et avis scientifiques
- Formation et compétences
- Communication
- Aspects financiers

Partenariat

- Propriétaires d'animaux
- Éleveurs/utilisateurs d'animaux
- Chirurgiens vétérinaires
- Industrie agro-alimentaire
- Secteur de la santé animale
- Consommateurs, voyageurs
- Détaillants
- Groupes d'intérêt et ONG concernés par les animaux
- Groupes d'intérêt sur la vie rurale
- Éleveurs de gibier, chasseurs et propriétaires terriens (animaux sauvages)
- Gouvernements et autres pouvoirs publics
- Institutions de l'UE
- Agences de l'UE
- Organisations internationales

Facteurs incitatifs

Politique de santé publique (dont la sécurité alimentaire)

Agenda de Lisbonne (croissance économique et compétitivité)

Politique de développement durable

Engagements internationaux:

Accord sur les mesures sanitaires et phytosanitaires (SPS) /OMC

Consensus européen sur le développement (objectifs du millénaire)

Cohérence

Politique agricole commune

Politique de la pêche

Politique sur l'élargissement

Politique de protection des consommateurs

Politique du marché intérieur

Politique commerciale

Principes généraux

Subsidiarité/Proportionnalité/Responsabilité

Meilleure communication - Meilleure réglementation - Simplification - Réduction de la charge administrative