

N° 3344

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 16 septembre 2020.

RAPPORT D'INFORMATION

DÉPOSÉ

PAR LA COMMISSION DES AFFAIRES EUROPÉENNES ⁽¹⁾

sur la protection du bien-être animal au sein de l'Union européenne,

ET PRÉSENTÉ

PAR MME TYPHANIE DEGOIS,
Députée

(1) *La composition de la commission figure au verso de la présente page.*

La Commission des affaires européennes est composée de : Mme Sabine THILLAYE, présidente ; MM. Picyre-Alexandre ANGLADE, Jean-Louis BOURLANGES, Bernard DEFLESSELLES, Mme Liliana TANGUY, vice-présidents ; M. André CHASSAIGNE, Mme Marietta KARAMANLI, M. Christophe NAEGELEN, Mme Danièle OBONO, secrétaires ; MM. Damien ABAD, Patrice ANATO, Mme Aude BONO-VANDORME, MM. Éric BOTHOREL, Vincent BRU, Mmes Fannette CHARVIER, Yolaine de COURSON, Typhanie DEGOIS, Marguerite DÉPREZ-AUDEBERT, Coralie DUBOST, Françoise DUMAS, Frédérique DUMAS, MM. Pierre-Henri DUMONT, Alexandre FRESCHI, Mmes Valérie GOMEZ-BASSAC, Carole GRANDJEAN, Christine HENNION, MM. Michel HERBILLON, Alexandre HOLROYD, Mme Caroline JANVIER, MM. Christophe JERRETIE, Mme Chantal JOURDAN, M. Jérôme LAMBERT, Mmes Constance Le GRIP, Nicole Le PEIH, MM. Jean-Claude LECLABART, Patrick LOISEAU, David LORION, Thierry MICHELS, Jean-Baptiste MOREAU, Mme Catherine OSSON, MM. Xavier PALUSZKIEWICZ, Damien PICHEREAU, Jean-Pierre PONT, Didier QUENTIN, Mme Maina SAGE, MM. Benoit SIMIAN, Mme Michèle TABAROT

SOMMAIRE

Pages

INTRODUCTION.....	7
I. LE BIEN-ÊTRE ANIMAL DANS L'UNION EUROPÉENNE : UNE LÉGISLATION IMPORTANTE MAIS ENCORE PARCELLAIRE ET UN MANQUE DE STRATÉGIE GLOBALE	10
A. DES NORMES EUROPÉENNES NOMBREUSES ET AMBITIEUSES, MALGRÉ DE FORTES CONTRAINTES ET UN MANQUE DE CONTRÔLE, DE SANCTION ET DE COOPÉRATION	10
1. Une définition nécessairement complexe du bien-être animal	10
2. Des normes européennes importantes pour faire respecter le bien-être animal, malgré l'absence de compétence générale dans ce domaine.....	11
a. L'Union européenne ne peut légiférer directement en matière de protection du bien-être animal.....	11
b. Malgré cette absence de compétence, l'Europe a toujours été active pour faire respecter le bien-être des animaux.....	14
i. Des législations anciennes et nombreuses.....	14
ii. Des outils concrets pour faciliter l'application des normes européennes en matière de bien-être animal	18
iii. Des contrôles lacunaires et une absence de volonté des États membres pour rendre totalement effective et plus ambitieuse l'action européenne en matière de bien-être animal.....	22
3. Un objectif largement plébiscité par les Européens.....	24
B. LA STRATÉGIE DE L'UNION EUROPÉENNE POUR LA PROTECTION ET LE BIEN-ÊTRE DES ANIMAUX : UNE STRATÉGIE GLOBALE À ÉVALUER, À PROLONGER ET DONT L'AMBITION DOIT ÊTRE RÉHAUSSÉE	25
1. Une stratégie européenne globale : une méthodologie indispensable pour disposer d'une vision générale des objectifs en matière de bien-être animal	25
2. Une stratégie européenne qui manque d'ambition, d'évaluation, de renouvellement et de cohérence	26
C. UNE RÉGLEMENTATION EUROPÉENNE ENCORE TRÈS PARCELLAIRE.....	29

II. UNE PRISE EN COMPTE ENCORE TROP HÉTÉROGÈNE DU BIEN-ÊTRE ANIMAL SELON LES SECTEURS 38

A. LE BIEN-ÊTRE DES ANIMAUX D'ÉLEVAGE 38

1. L'élevage européen : réformer la PAC et renforcer les normes pour le bien-être animal dans l'élevage 38
 - a. L'élevage : un enjeu stratégique pour le bien-être animal 38
 - b. Le bien-être animal reste le grand impensé de la politique agricole commune .. 39
 - c. Les conditions d'élevage : compléter les normes, renforcer les contrôles, former les éleveurs 46
 - i. Les normes générales sur l'élevage n'ont pas été mises à jour depuis 1998 46
 - ii. Les élevages de veaux et de porcs 47
 - iii. Les élevages de poules pondeuses, de poulets destinés à la production de viande, de truies et de lapins : l'élevage en cage et la surdensité restent la norme 48
 - iv. Les élevages de poisson : des normes strictes à créer 51
2. Les conditions de transport : une réglementation ancienne et insuffisante 52
 - a. Poser une limite maximale au temps de transport d'animaux vivants et mieux protéger les transporteurs 53
 - b. Assurer un véritable contrôle des conditions de transport d'animaux vivants ... 55
 - c. Harmoniser la formation des transporteurs à l'échelle européenne 59
 - d. Favoriser le transport de carcasse et de viande plutôt que d'animaux vivants ... 60
 - e. Mieux réguler le transport d'animaux vivants hors de l'Union européenne 61
 - f. Mieux protéger les animaux non sevrés et les femelles en gestation et réglementer le transport par températures extrêmes 62
 - g. Réglementer le transport des volailles et des poissons 64
 - h. Réglementer le transport maritime d'animaux vivants 64
3. Les conditions d'abattage 67
 - a. Le maillage territorial national des abattoirs, leurs contrôles et le soutien aux projets d'abattoirs mobiles 67
 - b. L'abattage rituel 71
 - c. La vidéosurveillance dans les abattoirs 74
 - d. L'abattage des poissons 74
4. Un étiquetage sur le mode d'élevage et d'abattage : mieux valoriser le travail des éleveurs et assurer une information précise aux consommateurs 77
 - a. Un étiquetage qui permettrait une consommation plus éclairée de la part des citoyens et la valorisation des bonnes pratiques 77
 - b. Un étiquetage d'ores et déjà envisagé par l'Union européenne 78
 - c. Un étiquetage qui devra s'inspirer de la réglementation européenne applicable aux œufs et des expériences menées dans certains États membres 78

B. LE BIEN-ÊTRE DES ANIMAUX UTILISÉS À DES FINS SCIENTIFIQUES 82

1. Une réglementation européenne indispensable compte tenu du nombre toujours plus important d'animaux utilisés à des fins scientifiques 82

2. Une réglementation dont les effets n'ont pas encore pu être constatés et qui doit se fixer des objectifs contraignants	83
a. Le nombre d'animaux utilisés à des fins scientifiques ne baisse pas.....	83
b. Revoir la composition des comités d'éthique en France.....	84
c. Un investissement insuffisant dans les méthodes alternatives.....	86
C. LE BIEN-ÊTRE DES ANIMAUX DE COMPAGNIE	89
1. Un trafic majeur et bien connu que les autorités ne parviennent pas à endiguer durablement.....	89
2. De nouvelles réglementations indispensables pour lutter efficacement contre les trafics d'animaux de compagnie	91
a. Responsabiliser les plateformes de vente en ligne	91
b. Mieux identifier l'origine des animaux et sanctionner les animaleries qui participent au trafic et les éleveurs clandestins	91
c. Mieux contrôler les mouvements commerciaux et non commerciaux d'animaux et durcir la réglementation.....	93
d. Mettre fin aux mutilations pour convenance sur les animaux de compagnie	95
D. LE BIEN-ÊTRE DES ANIMAUX SAUVAGES	95
1. Le trafic d'animaux sauvages et de produits qui en sont issus	96
2. La présence d'animaux sauvages dans les cirques itinérants et les delphinariums	99
a. Réguler beaucoup plus strictement la présence des animaux sauvages dans les cirques au niveau européen	99
b. Mesurer et réglementer la présence de cétacés dans les delphinariums	101
3. Le bien-être de la faune terrestre et marine : intégrer le bien-être animal dans les pratiques de chasse et de pêche.....	103
a. Chasse et bien-être de la faune terrestre : rehausser le niveau d'exigence et supprimer les dérogations.....	103
b. La politique commune de la pêche doit désormais prendre en compte la question du bien-être des poissons et des animaux marins.....	110
4. Les animaux exotiques utilisés comme animaux de compagnie	115
CONCLUSION	119
TRAVAUX DE LA COMMISSION.....	121
PROPOSITION DE RÉOLUTION EUROPÉENNE INITIALE	135
AMENDEMENTS EXAMINÉS PAR LA COMMISSION.....	141
PROPOSITION DE RÉOLUTION EUROPÉENNE.....	151
ANNEXES.....	157

ANNEXE N° 1 : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LA RAPPORTEURE.....	159
ANNEXE N° 2 : LISTE DES PROPOSITIONS	165

INTRODUCTION

MESDAMES, MESSIEURS,

Le respect du bien-être animal constitue un objectif européen clairement défini par le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), dont l'article 13 est ainsi rédigé : « *lorsqu'ils formulent et mettent en œuvre la politique de l'Union dans les domaines de l'agriculture, de la pêche, des transports, du marché intérieur, de la recherche et développement technologique et de l'espace, l'Union et les États membres tiennent pleinement compte des exigences du bien-être des animaux en tant qu'êtres sensibles, tout en respectant les dispositions législatives ou administratives et les usages des États membres en matière notamment de rites religieux, de traditions culturelles et de patrimoines régionaux.* »

Même si elle ne dispose pas de compétence dans cette matière, l'Union européenne a beaucoup légiféré, au point de **faire des normes européennes une législation « parmi les plus strictes au monde. »**⁽¹⁾ Pour ce faire, l'Union s'est basée sur d'autres politiques, en particulier la politique agricole commune (PAC) ou le marché unique, pour définir une réglementation exigeante.

Le bien-être animal correspond aujourd'hui à une **attente forte des citoyens et des consommateurs européens**. À titre d'exemple, il a été mesuré en 2016 que pour 57 % des Européens, il était « *très important* » de protéger le bien-être des animaux d'élevage.⁽²⁾ En France, ce sont même 89 % des personnes interrogées qui affirment que la cause animale est importante.⁽³⁾

Cette considération pour la cause animale prend racine dans un contexte philosophique ancien, en particulier avec les théories de Jeremy Bentham⁽⁴⁾ selon lesquelles ce n'est pas la faculté de raisonner mais bien la capacité à souffrir qui ouvre des droits. Ainsi, comme le demandait Montaigne⁽⁵⁾, la prise en compte des droits des animaux n'implique pas de leur donner le droit de vote mais d'éliminer la cruauté à leur égard.

En outre, il faut souligner que la question du bien-être animal recouvre un nombre très important de domaines, qui ne se situent pas tous au même stade

(1) Cour des comptes européenne, rapport spécial n°31, « *Bien-être animal dans l'UE : réduire la fracture entre des objectifs ambitieux et la réalité de la mise en œuvre* », 2018 (page 6).

(2) Eurobaromètre spécial 442, « *Attitudes des Européens à l'égard du bien-être animal* », mars 2016.

(3) Sondage IFOP de janvier 2019 pour le Collectif Animal Politique.

(4) Bentham, Jeremy, Introduction aux principes de morale et de législation, 1789.

(5) Montaigne, Michel de, Essais, II, 11.

d'avancement sur cette question. Votre Rapporteuse s'est donc concentrée sur les domaines suivants : élevage et abattage, transport d'animaux vivants, expérimentations scientifiques sur des animaux vivants, protection des animaux sauvages et trafic des animaux domestiques.

Dans ces différents domaines, plusieurs constats généraux peuvent être dégagés :

- le niveau de protection du bien-être animal offert par la législation européenne est **très inégal** selon les secteurs d'activité : assez complète pour les expérimentations scientifiques, l'agriculture et le transport ; lacunaire pour le trafic d'animaux domestiques ; inexistante pour les animaux sauvages.
- lorsqu'elle existe, cette législation peut n'être que très **partiellement utilisée** (comme c'est le cas par exemple pour la politique agricole commune) ou appliquée ;
- la **définition** de normes assurant le bien-être animal reste débattue entre les acteurs, étant donné l'enjeu économique majeur que cela représente ;
- le **panel d'espèces animales** protégées par le droit européen est très incomplet, ce qui mine l'efficacité globale des normes établies.

L'échelon européen apparaît toutefois pertinent pour garantir le bien-être animal dans des secteurs par essence transnationaux (comme les transports) ou ayant des enjeux similaires dans les États membres et assurant la compétitivité des secteurs (comme l'agriculture ou la recherche). En outre, les différentes législations nationales sur ce thème ne peuvent faire l'économie d'une bonne harmonisation avec la législation européenne, ce qui semble être le cas en France où plusieurs plans d'ambitions inégales ont été mis en œuvre depuis 2012.

À cette date, l'Union européenne a publié sa **seconde « stratégie pour la protection et le bien-être des animaux »**, qui couvrait la période 2012-2015. ⁽¹⁾ Ainsi, l'Union développe une stratégie globale, couvrant un grand nombre de secteurs. Non renouvelée, celle-ci tarde à être évaluée et des premiers éléments d'analyse montrent que ses éléments les plus ambitieux n'ont pas été réalisés.

Au total, entre 2014 et 2020, **les États membres ont dépensé 2,7 milliards d'euros pour la protection du bien-être animal**, dont 1,8 milliard d'euros dans le cadre de la politique agricole commune (PAC), sur les quelques 408,3 milliards d'euros de la PAC sur cette période.

(1) Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil et au Comité économique et social européen sur la stratégie de l'Union européenne pour la protection et le bien-être des animaux au cours de la période 2012-2015, COM(2012) 6 final du 15 janvier 2012, après le plan d'action communautaire pour la protection et le bien-être des animaux au cours de la période 2006-2010, COM(2006) 13 final du 23 janvier 2006.

La **stratégie « De la ferme à la table »** ⁽¹⁾, présentée le 20 mai 2020, prévoit que la Commission européenne révisé la législation européenne en matière de bien-être animal afin de l'adapter aux dernières avancées scientifiques et de rendre la politique commerciale européenne plus compatible avec les objectifs et les normes de l'Union en la matière. Ce plan constitue la seule actualisation des objectifs européens concernant le bien-être animal depuis la stratégie de 2012-2015.

Ainsi, votre Rapporteuse a pu constater que, si l'objectif de respect du bien-être animal fait désormais consensus, la complexité de sa définition, un manque d'actualisation des normes et l'hétérogénéité dans leur mise en œuvre et dans leur contrôle rendent leur application effective difficile. À ce titre, selon les secteurs, il apparaît nécessaire de créer une législation européenne, la compléter ou l'appliquer correctement.

Dans un premier temps, votre Rapporteuse analyse la **stratégie globale de l'Union européenne en matière de bien-être animal**. Ainsi, l'échelon européen est souvent le plus pertinent pour légiférer sur cette question et l'Union européenne a toujours été très active pour protéger le bien-être des animaux, même si la législation apparaît, sur certains aspects, encore parcellaire et mal appliquée **(I)**.

Ensuite, votre Rapporteuse fait un **état des lieux de la législation européenne relative au bien-être animal dans tous les secteurs**, notamment l'élevage, le transport d'animaux vivants, l'abattage, l'utilisation d'animaux à des fins scientifiques ainsi que les règles relatives aux animaux de compagnie et aux animaux sauvages. Pour chacun de ces secteurs, votre Rapporteuse propose des évolutions pour **compléter la législation européenne, la rendre plus efficace et plus adaptée aux dernières avancées scientifiques (II)**.

(1) Communication de la Commission au parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, « Une stratégie "De la ferme à la table" pour un système alimentaire équitable, sain et respectueux de l'environnement », COM(2020) 381 final, 20 mai 2020.

I. LE BIEN-ÊTRE ANIMAL DANS L'UNION EUROPÉENNE : UNE LÉGISLATION IMPORTANTE MAIS ENCORE PARCELLAIRE ET UN MANQUE DE STRATÉGIE GLOBALE

A. DES NORMES EUROPÉENNES NOMBREUSES ET AMBITIEUSES, MALGRÉ DE FORTES CONTRAINTES ET UN MANQUE DE CONTRÔLE, DE SANCTION ET DE COOPÉRATION

1. Une définition nécessairement complexe du bien-être animal

Les principaux textes européens relatifs au bien-être animal n'en donnent pas une définition spécifique, y compris dans la disposition « définitions » de ces textes. Il s'agit d'une notion des sciences vétérinaires, qui se définit plutôt par des instruments de mesure du bien-être et selon des critères évolutifs, en fonction des avancées scientifiques.

La notion de « bien-être » est une adaptation littérale de la notion anglo-saxonne de « *animal welfare* », sans pour autant octroyer un statut juridique à l'animal, ce pour quoi l'Union européenne ne dispose d'aucune compétence. Pour autant, **c'est la législation européenne qui a introduit le concept de « bien-être animal »**, en le substituant à l'ancienne notion de « *protection animale* ». ⁽¹⁾

Le « bien-être » peut être défini comme la quantité d'énergie nécessaire pour s'adapter à l'environnement. À ce titre, un animal devant réaliser d'importants efforts pour vivre dans son environnement aura un faible bien-être. L'Organisation mondiale de la santé animale (OIE) ⁽²⁾ propose quant à elle la définition suivante : « *le bien-être d'un animal est considéré comme satisfaisant si les critères suivants sont réunis : bon état de santé, confort suffisant, bon état nutritionnel, sécurité, possibilité d'expression du comportement naturel, absence de souffrance telles que douleur, peur, détresse.* » ⁽³⁾ En France, le code rural et des pêches maritimes mentionne une définition cohérente avec celle de l'OIE. ⁽⁴⁾

Les principes directeurs qui guident l'OIE en matière de bien-être des animaux terrestres se réfèrent aux « **cinq libertés fondamentales** » : absence de faim, de soif et de malnutrition, absence de peur et de détresse, absence de stress physique ou thermique, absence de douleur, de lésions et de maladie, et la possibilité pour l'animal d'exprimer les comportements normaux de son espèce.

(1) Antoine, S., « Rapport sur le régime juridique de l'animal », rapport remis au Ministère de la justice, 10 mai 2005 (page 10).

(2) L'Organisation mondiale de la santé animale, créée en 1924, a conservé l'acronyme tirée de son ancienne dénomination, l'Office international des épizooties.

(3) https://www.oie.int/fileadmin/Home/fr/Health_standards/tahc/2011/fr_chapitre_1.7.1.htm

(4) L'article L. 214 du code rural et des pêches maritime mentionne, en cohérence avec la définition de l'OIE, les principes suivants : tout animal étant un être sensible doit être placé par son propriétaire dans des conditions compatibles avec les impératifs biologiques de son espèce (article L.214-1) et le fait qu'il est interdit d'exercer des mauvais traitements envers les animaux domestiques ainsi qu'envers les animaux sauvages apprivoisés ou tenus en captivité (L.214-3).

En France, l'ANSES a abouti également à une définition consensuelle du bien-être animal, vu comme « *l'état mental et physique positif lié à la satisfaction de ses besoins physiologiques et comportementaux, ainsi que de ses attentes. Cet état varie en fonction de la perception de la situation par l'animal.* »⁽¹⁾

Cette **évolution sémantique**, passant de la « protection animale » au « bien-être animal », est révélatrice d'une évolution plus profonde, où les politiques publiques ne placent plus l'humain comme un « protecteur » mais doivent rechercher une « *amélioration des conditions de vie de l'animal pour lui-même* »⁽²⁾.

La plupart des juristes considèrent que l'absence de définition ne pose pas de difficulté particulière. Au contraire, la souplesse de cette définition permet de disposer d'une indispensable marge de manœuvre et d'éviter de figer la notion dans un texte, ce que les spécialistes de cette question considèrent comme un élément positif. Cela laisse une plus grande liberté au juge, en fonction des espèces et des connaissances scientifiques en vigueur.

En France, la loi du 10 juillet 1976⁽³⁾ avait déjà modifié le code rural et des pêches maritimes pour reconnaître les animaux comme des « *êtres sensibles.* »⁽⁴⁾ La réforme de 2015⁽⁵⁾ a permis d'harmoniser cette évolution avec le code civil qui reconnaît désormais les animaux comme des « *êtres vivants doués de sensibilités.* »⁽⁶⁾

Le bien-être animal a plutôt ainsi connu une **évolution récente positive**, en passant d'une conception négative, impliquant notamment d'éviter les blessures par exemple, à des obligations positives, demandant spécifiquement à prendre en compte le bien-être. Cette évolution est féconde en ce qu'elle permet à la puissance publique de prendre des initiatives pour faire respecter le bien-être animal.

2. Des normes européennes importantes pour faire respecter le bien-être animal, malgré l'absence de compétence générale dans ce domaine

a. L'Union européenne ne peut légiférer directement en matière de protection du bien-être animal

Le Tribunal de l'Union européenne a jugé clairement en 2017⁽⁷⁾, reprenant un arrêt de la Cour rendu dès 2001⁽⁸⁾, que le bien-être des animaux « *ne fait pas*

(1) <https://www.anses.fr/fr/content/l%E2%80%99anses-propose-une-d%C3%A9finition-du-bien-%C3%AAtre-animal-et-d%C3%A9fini-le-socle-de-ses-travaux-de>

(2) Antoine, S., « Rapport sur le régime juridique de l'animal », rapport remis au Ministère de la justice, 10 mai 2005 (page 11).

(3) Loi n°76-629 du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature.

(4) Article L. 214-1.

(5) Loi n° 2015-177 du 16 février 2015 relative à la modernisation et à la simplification du droit et des procédures dans les domaines de la justice et des affaires intérieures.

(6) Article 515-14.

(7) Trib. UE, 5 avril 2017, aff. T-361/14.

(8) CJCE, 12 juillet 2001, aff. C-189/01.

partie des objectifs du traité », malgré l'article 13 TFUE. Ainsi, il est juridiquement impossible de demander à l'Union d'agir dans certains domaines, notamment celui du bien-être des animaux, dès lors qu'elle ne peut se fonder sur une autre politique et une autre compétence.

L'arrêt de 2001 de la Cour de justice avait également établi que le bien-être animal ne pouvait être érigé en « *principe général du droit communautaire* ». Toutefois, il faut relever que la Cour qualifie la protection des animaux « d'objectif légitime d'intérêt général » et que, depuis 2012, elle s'appuie sur l'article 13 TFUE pour développer des interprétations constructives du droit de l'Union.

En outre, la directive relative aux expérimentations animales de 2010 fait du bien-être animal une « *valeur de l'Union*. »⁽¹⁾ Cela en fait une notion centrale mais pouvant **entrer en contradiction structurelle avec d'autres politiques**, en particulier celles relatives au marché intérieur et à la politique agricole commune. Le préambule de la directive de 2010 constitue un engagement inédit de l'Union, au niveau inégalé, précisant notamment que « *les animaux ont une valeur intrinsèque qui doit être respectée* » et que « *les animaux devraient donc toujours être traités comme des créatures sensibles*. »⁽²⁾

Toutefois **cet engagement reste, dans beaucoup de ses composantes, inappliqué**, principalement du fait de l'incompatibilité potentielle avec d'autres politiques. À titre d'exemple, l'article 38§1 TUE considère l'animal comme un « *produit agricole* »⁽³⁾, ce qui entre en contradiction totale avec l'objectif de respect du bien-être animal, certains juristes y voyant même un paradoxe complet.

L'Union européenne dispose également d'une faible marge d'action pour élever le niveau de bien-être animal dès lors que cela entre en contradiction avec **l'objectif de développement économique**. Le premier plan d'action de la Commission européenne de 2006 précisait déjà son objectif « *d'assurer une approche plus cohérente et coordonnée de la question de la protection et du bien-être des animaux dans les différentes politiques de la Commission, sans perdre de vue des aspects comme l'incidence socio-économique de toute nouvelle mesure*. »⁽⁴⁾

À ce titre, il existe une **ambivalence** entre, d'un côté, une demande des consommateurs pour des produits respectueux du bien-être animal (ce qui peut correspondre à une dynamique positive pour le développement économique) et, d'un autre côté, l'élévation des coûts de production qui serait nécessairement consécutive à une augmentation du niveau de bien-être animal. Cela pourrait en effet entraîner une baisse de compétitivité, en particulier sur le plan mondial où les

(1) « *Le bien-être animal est une valeur de l'Union qui est consacrée à l'article 13 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.* » Directive 2010/63/UE du Parlement européen et du Conseil du 22 septembre 2010 relative à la protection des animaux utilisés à des fins scientifique, préambule, point 2.

(2) Directive 2010/63/UE, préambule, point 12.

(3) « *Par produits agricoles, on entend les produits du sol, de l'élevage et de la pêche, ainsi que les produits de première transformation qui sont en rapport direct avec ces produits.* »

(4) 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.

standards de protection restent bas. Ainsi, « *les normes de bien-être ont fait peser sur les secteurs de l'élevage et des essais en laboratoire des coûts supplémentaires estimés à 2 % de la valeur générale de ces secteurs* », sans pour autant qu'il ait été démontré que cela a menacé la viabilité économique des secteurs concernés. ⁽¹⁾

Plusieurs préambules de règlements ou directives européennes admettent très directement que des réglementations plus avancées en faveur du bien-être animal ne sont pas possibles car elles ne sont **pas « économiquement viables »**, comme c'est le cas pour le règlement européen sur la protection des animaux au moment de leur mise à mort. ⁽²⁾

En outre, les systèmes agricoles dits « intensifs » ne sont, par définition, pas propices à une élévation durable du bien-être animal, puisqu'ils ont tendance à privilégier une hausse de la densité d'élevage. Celle-ci peut être à l'origine de « *comportements anormaux* » chez les animaux, notamment le piquage de plumes et le cannibalisme chez les poules, la caudophagie chez les porcs, l'agressivité chez les veaux. ⁽³⁾

Il en va de même pour **l'objectif de libre circulation des marchandises**. Certains juristes considèrent que l'origine de la prise en considération de la problématique du bien-être animal par l'Union européenne vient avant tout de la construction du marché intérieur et de la nécessité d'harmoniser les dispositions nationales pour éviter les disparités et les obstacles à cette libre circulation.

Pour le montrer, ils s'appuient sur le premier considérant de la directive du 18 novembre 1974 relative à l'étourdissement des animaux avant leur abattage : « *considérant que les législations nationales actuellement en vigueur dans le domaine de la protection des animaux présentent des disparités de nature à affecter directement le fonctionnement du marché commun* », à la suite de quoi seulement le second considérant énonce qu'il est « *opportun d'entreprendre au niveau communautaire une action visant à épargner aux animaux d'une façon générale tout traitement cruel* ». Ainsi, l'Union européenne pourrait ne pas aller au-delà de ce qui est nécessaire pour harmoniser les conditions de libre-circulation.

Enfin, les objectifs européens en matière de **santé** sont également très liés à la protection du bien-être animal, dans la mesure où le droit de l'Union semble privilégier le lien avec la santé animale et donc humaine. ⁽⁴⁾ Cela signifie que si la

(1) *Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil et au Comité économique et social européen sur la stratégie de l'Union européenne pour la protection et le bien-être des animaux au cours de la période 2012-2015, COM(2012) 6 final du 15 janvier 2012 (page 4).*

(2) *Point 6 du préambule du Règlement (CE) n° 1099/2009 du Conseil du 24 septembre 2009 sur la protection des animaux au moment de leur mise à mort : « les recommandations afférentes à l'abandon progressif du dioxyde de carbone pour les porcins et des bains d'eau pour l'étourdissement des volailles ne sont pas retenues dans le présent règlement, l'analyse d'impact ayant révélé que ces recommandations n'étaient pas économiquement viables, à l'heure actuelle, dans l'Union européenne. ».*

(3) *Cour des comptes européenne, rapport spécial n°31, « Bien-être animal dans l'UE : réduire la fracture entre des objectifs ambitieux et la réalité de la mise en œuvre », 2018 (pages 17-18).*

(4) *Règlement (UE) 2016/429 du Parlement Européen et du Conseil du 9 mars 2016 relatif aux maladies animales transmissibles et modifiant et abrogeant certains actes dans le domaine de la santé animale,*

santé humaine n'est pas menacée, l'Union européenne comme les États membres seront moins incités à légiférer sur le bien-être animal. Toutefois, le concept de « *One Health* » (une seule santé) permet d'inciter les pouvoirs publics à prendre en compte en même temps la santé animale et la santé humaine, car elles sont désormais considérées comme interdépendantes et liées à la santé des écosystèmes dans lesquels elles coexistent. ⁽¹⁾ L'OIE rappelle à ce titre que 60 % des maladies infectieuses humaines existantes sont zoonotiques et que trois des cinq nouvelles maladies humaines qui apparaissent chaque année sont d'origine animale.

Enfin, **l'article 13 TFUE limite lui-même fortement les avancées potentielles en matière de bien-être animal**, puisqu'il précise qu'il est toujours nécessaire de respecter « *les dispositions législatives ou administratives et les usages des États membres en matière notamment de rites religieux, de traditions culturelles et de patrimoines régionaux* ».

Cela implique que l'Union européenne est dans l'incapacité juridique, par exemple, de réglementer plus fortement l'abattage rituel, la corrida ou la production de foie gras, au moins dans leur principe. Ces restrictions ne peuvent cependant pas faire obstacle à ce que les États membres aillent plus loin que la législation européenne en la matière.

b. Malgré cette absence de compétence, l'Europe a toujours été active pour faire respecter le bien-être des animaux

i. Des législations anciennes et nombreuses

C'est au moment du **traité de Maastricht**, avec l'adoption de la déclaration n°24 ⁽²⁾, que les États membres ont, pour la première fois, manifesté leur volonté que le bien-être des animaux soit davantage pris en compte dans l'élaboration des politiques européennes.

Cette prise en compte s'est surtout concrétisée avec l'entrée en vigueur du traité d'Amsterdam en 1999 et l'adoption du protocole n°33 au traité instituant la Communauté européenne.

considérant n°7 : « *Santé animale et bien-être animal sont liés : une meilleure santé animale favorise un plus grand bien-être animal, et vice-versa. Lorsque des mesures de prévention et de lutte contre les maladies sont mises en œuvre conformément au présent règlement, il convient de prendre en considération leur effet sur le bien-être animal, interprété à la lumière de l'article 13 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, afin d'épargner aux animaux concernés, toute douleur, détresse ou souffrance évitable* ».

(1) <https://www.oie.int/fr/pour-les-medias/une-seule-sante/>

(2) Déclaration relative à la protection des animaux : « *la Conférence invite le Parlement européen, le Conseil et la Commission, ainsi que les États membres, à tenir pleinement compte, lors de l'élaboration et de la mise en œuvre de la législation communautaire dans les domaines de la politique agricole commune, des transports, du marché intérieur et de la recherche, des exigences en matière de bien-être des animaux* ».

Protocole (n°33) sur la protection et le bien-être des animaux (1997)

LES HAUTES PARTIES CONTRACTANTES,

DÉSIREUSES d'assurer une plus grande protection et un meilleur respect du bien-être des animaux en tant qu'êtres sensibles,

SONT CONVENUES des dispositions ci-après, qui sont annexées au traité instituant la Communauté européenne:

Lorsqu'ils formulent et mettent en œuvre la politique communautaire dans les domaines de l'agriculture, des transports, du marché intérieur et de la recherche, la Communauté et les États membres tiennent pleinement compte des exigences du bien-être des animaux, tout en respectant les dispositions législatives ou administratives et les usages des États membres en matière notamment de rites religieux, de traditions culturelles et de patrimoines régionaux.

Mais ce sont plutôt les **directives et règlements européens**, à partir de la directive de 1974 sur l'abattage, qui ont conduit à une hausse de la protection animale, sous l'effet d'une double préoccupation :

- celle des consommateurs, en termes de santé animale et donc humaine et de bien-être des animaux ;
- celle des institutions européennes, en particulier dans le contexte de la crise de la « vache folle », qui a fortement contribué à accroître les normes relatives à la sécurité alimentaire, et dans l'objectif d'éviter que les États ne réagissent unilatéralement, ce qui aurait pour conséquence de cloisonner le marché intérieur.

Il faut également mentionner **la forte influence du Conseil de l'Europe**, qui a contribué, dès les années 1960 ⁽¹⁾, à faire ratifier des conventions régissant le bien-être animal dans des domaines précis. C'est le cas notamment de :

- la convention européenne sur la protection des animaux en transport international du 13 décembre 1968 (révisée le 6 novembre 2003). Celle-ci, dans sa version révisée, a été signée par l'Union mais non ratifiée ;
- la convention européenne sur la protection des animaux dans les élevages du 10 mars 1976. Celle-ci a été ratifiée par l'Union européenne, mais cette dernière n'a pas signé le protocole d'amendement de 1992 ;
- la convention européenne sur la protection des animaux d'abattage du 10 mai 1979, non ratifiée par l'Union européenne ;

(1) Recommandation 287 (1961) relative au transport d'animaux, adoptée le 22 septembre 1961 par l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe.

- la convention européenne pour la protection des animaux de compagnie du 13 novembre 1987. Celle-ci n'a pas été ouverte à la ratification de l'Union, puisque cette dernière ne dispose pas de véritable compétence en la matière ;
- la convention européenne sur la protection des animaux vertébrés utilisés à des fins expérimentales ou à d'autres fins scientifiques du 18 mars 1986. Celle-ci a été ratifiée sans difficulté par l'Union européenne, compte tenu de la directive sur l'expérimentation animale de 1986 (modifiée en 2010).

À partir de ce socle, un corpus de nombreux textes est venu se constituer, dans différents domaines et avec différents niveaux de précision.

Aperçu des textes européens de droit dérivé ayant trait au bien-être animal et à des problématiques connexes

1. Élevage, production et abattage

Directive 98/58/CE du Conseil du 20 juillet 1998 concernant la protection des animaux dans les élevages

Règlement n° 1099/2009 du Conseil du 24 septembre 2009 sur la protection des animaux au moment de leur mise à mort

Directive 2008/119/CE du Conseil du 18 décembre 2008 établissant les normes minimales relatives à la protection des veaux

Directive 2008/120/CE du Conseil du 18 décembre 2008 établissant les normes minimales relatives à la protection des porcs

Directive 1999/74/CE du Conseil du 19 juillet 1999 établissant les normes minimales relatives à la protection des poules pondeuses

Directive 2007/43/CE du Conseil du 28 juin 2007 fixant des règles minimales relatives à la protection des poulets destinés à la production de viande

Règlement n° 834/2007 du Conseil du 28 juin 2007 relatif à la production biologique et à l'étiquetage des produits biologiques et abrogeant le règlement (CEE) n° 2092/91

2. Transport d'animaux vivants

Règlement n°1/2005 du Conseil du 22 décembre 2004 relatif à la protection des animaux pendant le transport et les opérations annexes et modifiant les directives 64/432/CEE et 93/119/CE et le règlement n° 1255/97

Règlement n° 1255/97 du Conseil du 25 juin 1997 concernant les critères communautaires requis aux points d'arrêt et adaptant le plan de marche visé à l'annexe de la directive 91/628/CEE

3. Animaux utilisés à des fins scientifiques

Directive 2010/63/UE du Parlement européen et du Conseil du 22 septembre 2010 relative à la protection des animaux utilisés à des fins scientifiques

4. Animaux de compagnie

Règlement (UE) 2016/429 du Parlement Européen et du Conseil du 9 mars 2016 relatif aux maladies animales transmissibles et modifiant et abrogeant certains actes dans le domaine de la santé animale

5. Contrôles, créations de centres de référence

Règlement 2017/625 du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2017 concernant les contrôles officiels et les autres activités officielles servant à assurer le respect de la législation alimentaire et de la législation relative aux aliments pour animaux ainsi que des règles relatives

à la santé et au bien-être des animaux, à la santé des végétaux et aux produits phytopharmaceutiques

Règlement d'exécution 2018/329 de la Commission du 5 mars 2018 portant désignation d'un centre de référence de l'Union européenne pour le bien-être des animaux

Règlement d'exécution 2019/1685 de la Commission du 4 octobre 2019 désignant un centre de référence de l'Union européenne pour le bien-être des animaux en ce qui concerne les volailles et d'autres petits animaux d'élevage

6. Problématiques connexes

Directive 1999/22/CE du Conseil, du 29 mars 1999, relative à la détention d'animaux sauvages dans un environnement zoologique

D'un point de vue plus symbolique que véritablement effectif⁽¹⁾, le traité de Lisbonne a permis d'inscrire directement dans le **traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), l'objectif de protection du bien-être animal dans son article 13**, ce qui constitue une avancée importante pour reconnaître cette problématique. Cette avancée est toutefois à relativiser, tant la rédaction de l'article est prudente, enserrant la protection du bien-être animal dans des limites et conditions d'application très strictes.

L'article 13 TFUE est en effet ainsi rédigé : « *lorsqu'ils formulent et mettent en œuvre la politique de l'Union dans les domaines de l'agriculture, de la pêche, des transports, du marché intérieur, de la recherche et développement technologique et de l'espace, l'Union et les États membres tiennent pleinement compte des exigences du bien-être des animaux en tant qu'êtres sensibles, tout en respectant les dispositions législatives ou administratives et les usages des États membres en matière notamment de rites religieux, de traditions culturelles et de patrimoines régionaux.* »

- ii. Des outils concrets pour faciliter l'application des normes européennes en matière de bien-être animal

L'Union européenne s'est également dotée, bien que cela soit très récent, d'organismes ayant pour vocation de soutenir les États membres dans l'application, parfois complexe, de ces normes et à harmoniser les pratiques entre eux.

La **plateforme européenne sur le bien-être animal** ⁽²⁾ a été mise en place en juin 2017 ⁽³⁾ et est composée de 75 membres. Elle vise à « *promouvoir le dialogue entre les autorités compétentes, les entreprises, la société civile et les scientifiques autour des questions de bien-être animal qui concernent les citoyens de l'Union.* » ⁽⁴⁾ Plus concrètement, son objectif est de permettre, par le dialogue

(1) Le protocole additionnel au traité d'Amsterdam avait déjà valeur d'article du traité, d'après l'article 311 du même traité d'Amsterdam.

(2) Décision de la Commission européenne du 24 janvier 2017 instituant un groupe d'experts de la Commission intitulé « plateforme sur le bien-être animal », JOCE, n° C 31, 31 janvier 2017, p. 61.

(3) Son mandat expirant officiellement le 31 décembre 2019, la plateforme a été reconduite jusqu'au 30 juin 2021.

(4) https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/MEMO_17_1426

entre toutes les parties prenantes, une application réelle et harmonisée des normes de bien-être animal entre tous les États membres, en promouvant notamment des « bonnes pratiques ».

Se réunissant deux fois par an, les travaux de la plateforme sont actuellement organisés au travers de groupes de travail thématiques, notamment sur le transport (qui travaille sur l'exportation du bétail et le transport en cas de températures extrêmes) et sur le bien-être des porcs. Une initiative volontaire sur le bien-être des équidés a également vu le jour au sein de cette plateforme.

Votre Rapporteuse considère qu'il pourrait être très utile que cette plateforme dispose d'une mission de sensibilisation du public au sujet du bien-être animal, notamment pour les éleveurs. La présence de scientifiques et d'acteurs économiques peut permettre de développer une sensibilisation équilibrée et consensuelle.

Proposition 1. Donner à la plateforme sur le bien-être animal la mission de développer des cours en ligne à destination d'un public élargi, en particulier les éleveurs, pour sensibiliser à cette question et former les parties prenantes.

Les **centres européens de référence** visent également à améliorer l'application de la législation sur le bien-être animal. Ils fournissent un soutien technique et une assistance coordonnée aux États membres pour effectuer des contrôles officiels dans le domaine du bien-être animal. Ils contribuent également à la diffusion des bonnes pratiques en matière de bien-être animal dans l'Union européenne, en particulier, en apportant une expertise scientifique et technique, en réalisant des études et en développant des méthodes pour améliorer et évaluer le niveau de bien-être des animaux.

Pour assurer le transfert de connaissances et les stratégies innovantes, les centres sont également chargés de diffuser les résultats de la recherche et de dispenser des formations au personnel des autorités compétentes des États membres et aux experts des pays tiers.

Il existe aujourd'hui deux centres européens :

- sur le **bien-être des porcs** : créé en mars 2018 ⁽¹⁾, pour une mise en service effective au 1^{er} octobre 2018, il est constitué d'un consortium formé par la Wageningen Livestock Research (Pays-Bas), l'Institut Friedrich Loeffler (Allemagne) et le Département des sciences animales de l'Université d'Aarhus (Danemark).
- sur le **bien-être des volailles et autres petits animaux d'élevage** : créé en octobre 2019 ⁽²⁾, pour mise en service effective en mars 2020. Ce centre concerne l'application de la législation européenne applicable à ces animaux, tels que les poules pondeuses, les poulets destinés à la

(1) Règlement d'exécution 2018/329 de la Commission européenne.

(2) Règlement d'exécution 2019/1685 de la Commission européenne.

production de viande et d'autres petits animaux d'élevage. Il est constitué d'un consortium formé par l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (France), l'Institut de Recerca I Tecnologia Agroalimentàries (Espagne), l'Aarhus Universitet - Institut pour Husdyrvidenskab (Danemark) et l'Istituto Zooprofilattico Sperimentale della Lombardia e dell'Emilia Romagna (Italie). Il dispose d'un budget de 350 000 euros. Son financement est réparti entre la France, l'Espagne, l'Italie et le Danemark.

Plusieurs constats peuvent être formulés au sujet de ces centres de référence. Il s'agit d'abord d'une **évolution positive** qui permet une véritable mise en commun et une diffusion des connaissances ainsi qu'une association des scientifiques et de toutes les parties prenantes. Ces centres sont également au cœur d'une problématique cruciale pour le bien-être animal : la question de la bonne application des normes en vigueur.

Toutefois, les moyens très limités dont disposent ces centres risquent d'amoindrir l'efficacité de leurs travaux.

Proposition 2. Revaloriser fortement le budget des centres de référence sur le bien-être animal et continuer à les développer pour les espèces qui n'en disposent pas.

En outre, ces centres pourraient également permettre de disposer d'une vision consolidée des résultats d'inspections menées dans les États membres par les services de la Commission européenne en ce qui concerne l'application de la législation relative au bien-être animal.

Proposition 3. Créer un outil informatique de collecte des données d'inspection dans les États membres afin d'assurer un suivi dans le temps, sur le modèle des États du nord de l'Europe.

Il faudrait en effet disposer d'une collecte automatique des données des résultats d'inspection (dans les exploitations agricoles, les transports et les abattoirs) et assurer un suivi dans le temps. Aujourd'hui, seuls les résultats de type « conforme/non conforme » sont partagés, donc une quantité importante d'informations est perdue. Certains États du nord de l'Europe, en particulier scandinaves, organisent d'ores et déjà leurs procédures de suivi, en assurant parfois un regroupement de leurs données, appliquant les mêmes critères et en comparant les résultats.

Cela doit se faire en parallèle d'une **homogénéisation des procédures de contrôle** au sein des États membres, afin de disposer des mêmes types de données et de pouvoir ensuite établir des comparaisons.

La mise en place du centre national de référence sur le bien-être animal en France

La France a développé sa propre stratégie pour le bien-être des animaux (2016-2020).⁽¹⁾ L'objectif est notamment de mieux faire appliquer la réglementation par d'autres voies que la multiplication des contrôles. Cette stratégie a notamment permis la création, par l'article 41 de la loi du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt, du Centre national de référence sur le bien-être animal (CNR-BEA)⁽²⁾, visant en particulier à « *partager le savoir et promouvoir l'innovation* ».

Cette plateforme regroupe ainsi les informations de référence issues de ressources scientifiques et juridiques. Un système de veille permet d'enrichir cette plateforme, qui regroupe uniquement des informations scientifiquement vérifiées. Ces informations s'adressent principalement aux professionnels des filières animales et aux intervenants leur venant en appui : techniciens, conseillers, vétérinaires, ingénieurs. L'objectif est de faire émerger des innovations de terrain dans les élevages afin de mieux y assurer le bien-être animal.

Les **ressources** du CNR BEA proviennent de la Direction générale de l'alimentation du Ministère de l'agriculture, à hauteur de 150 000 euros par an pendant cinq ans.

Le CNR-BEA anime également un centre de ressources dédié à la **formation**, s'appuyant sur la chaire BEA portée par VetAgro Sup (regroupant le campus vétérinaire de Lyon et l'École nationale des services vétérinaires). Cette mission couvre aussi bien l'enseignement supérieur que la formation continue. Le CNR BEA a ainsi lancé un cours en ligne dont l'audience a dépassé les 4 000 personnes.⁽³⁾ Il ne s'agissait pas d'élèves, mais principalement d'étudiants et de chercheurs.

Concrètement, le CNR BEA repose sur une dizaine de personnes, qui s'engagent dans cette structure en plus de leurs obligations professionnelles. Ainsi, si la naissance de ce centre doit évidemment être saluée et devra permettre, dans les années à venir, de faire concrètement émerger des innovations issues du terrain, il est clair que **cela doit se faire en parallèle d'investissements dans la recherche**. En effet, le CNR BEA se distingue par des moyens très limités quand ils sont mis en regard avec l'importance que prend cette problématique, le « bien-être animal » rattrapant peu à peu la question de la stricte « santé animale » dans les intérêts et sollicitations politiques et scientifiques.

Le CNR BEA doit être mis au centre de la nouvelle architecture publique française qu'il reste à créer pour faire durablement avancer cette question en matière de recherches scientifiques et d'investissement.

Quatre autres CNR existent dans l'Union européenne : en Finlande, en Suède, en Allemagne et en Italie. La question de la **bonne articulation** entre ces centres nationaux, les nouveaux centres européens de référence et l'EFSA est centrale pour utiliser correctement les moyens financiers qui sont mis à leur disposition.

Au total, l'Union a consacré, sur la période 2000-2008, environ 70 millions d'euros par an en moyenne au bien-être des animaux, dont 71 % destinés aux agriculteurs, au travers du fonds européen agricole pour le développement rural. Le reste des crédits a été dirigé vers la recherche (21 %), les

(1) <https://agriculture.gouv.fr/2016-2020-une-strategie-globale-pour-le-bien-etre-des-animaux-en-france>

(2) <https://www.cnr-bea.fr/>

(3) <https://www.fun-mooc.fr/courses/course-v1:vetagrosup+132002+session01/about>

études économiques, la communication, l'enseignement, la formation ou encore le contrôle d'application des normes. ⁽¹⁾

L'Union européenne constitue donc un levier indispensable et efficace pour légiférer afin de protéger le bien-être animal. Des avancées législatives considérables ont été réalisées à l'échelle européenne depuis le début des années 2000.

- iii. Des contrôles lacunaires et une absence de volonté des États membres pour rendre totalement effective et plus ambitieuse l'action européenne en matière de bien-être animal

Selon certains analystes, « *dans bien des cas, les législations nationales sont très loin d'être à la hauteur des enjeux pour garantir un cadre protecteur pour les animaux.* » ⁽²⁾ Or, pourvu qu'elles soient compatibles avec les règles européennes, les États membres restent totalement libres d'édicter des législations plus strictes. ⁽³⁾ Votre Rapporteur considère que **peu d'États membres se sont appuyés sur la réglementation européenne pour légiférer de façon plus contraignante** et ainsi relever le niveau de protection du bien-être animal.

En outre, **les États membres sont responsables de l'application des normes relatives au bien-être animal** et notamment des inspections officielles qui permettent d'en contrôler la bonne application. ⁽⁴⁾ La Commission européenne, par l'intermédiaire de la Direction générale de la santé, est chargée de s'assurer que les États mettent correctement en œuvre la législation européenne en la matière. La totale coopération des États membres est donc une condition indispensable à l'effectivité des normes européennes en matière de bien-être animal.

Or, **cette coopération n'est souvent pas constatée.** Ainsi, alors que les États membres doivent transmettre à la Commission européenne des rapports annuels relatifs aux inspections qu'ils ont menées pour mesurer l'application des normes relatives au bien-être animal dans les exploitations, la Commission a conclu que « *les différences considérables existant entre les rapports des États membres rendent plus difficiles l'interprétation et la comparaison des données* » ⁽⁵⁾, rendant

(1) *Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil et au Comité économique et social européen sur la stratégie de l'Union européenne pour la protection et le bien-être des animaux au cours de la période 2012-2015, COM(2012) 6 final du 15 janvier 2012 (page 3).*

(2) *Durand, Pascal et Marie, Christophe, L'Europe des animaux. Utiliser le levier européen pour la cause animale, Alma Éditeur, 2019 (page 25).*

(3) *Cour des comptes européenne, rapport spécial n°31, « Bien-être animal dans l'UE : réduire la fracture entre des objectifs ambitieux et la réalité de la mise en œuvre », 2018 (page 10).*

(4) *Règlement n°882/2004 du 29 avril 2004 relatif aux contrôles officiels effectués pour s'assurer de la conformité avec la législation sur les aliments pour animaux et les denrées alimentaires et avec les dispositions relatives à la santé animale et au bien-être des animaux.*

(5) *Commission européenne, Rapport au Parlement européen et au Conseil sur la mise en œuvre de la directive 98/58/CE du Conseil concernant la protection des animaux dans les élevages, 8 septembre 2016, COM(2016) 558 final (page 3).*

ainsi **impossible de déterminer le degré de bonne application de la législation européenne en la matière.** ⁽¹⁾

En outre, la Cour des comptes européenne a bien souligné que les recommandations formulées par la Commission européenne suite à ses inspections dans les États membres n'étaient suivies d'effets que dans moins de la moitié des cas et, la plupart du temps, avec retard. Ce constat contribue directement à creuser un « *fossé important entre les normes de bien-être des animaux établies dans la législation de l'Union européenne et la réalité de terrain.* » ⁽²⁾

Proposition 4. Demander à la Commission européenne la définition d'une **stratégie globale sur les contrôles dans l'application de la réglementation européenne relative au bien-être animal.** Cette stratégie devra s'appuyer davantage sur les services de la Direction générale de la santé de la Commission européenne et assurer un suivi étroit et consolidé de l'application des recommandations fournies par la Commission européenne aux États membres. Cette stratégie doit également permettre de définir de procédures harmonisées pour les contrôles nationaux, afin de pouvoir se baser sur des données comparables pour suivre l'application du droit de l'Union européenne.

On constate en effet que les programmes d'audits que la Commission européenne diligente sont insuffisamment nombreux et se concentrent uniquement sur certaines espèces et sur certains États membres. L'enjeu d'un renforcement du programme de contrôle par la Commission européenne est donc central. Cette stratégie doit également se fonder sur une collecte de données plus précises que les États membres doivent communiquer.

En France, les contrôles sont réalisés par les directions départementales de protection des populations (DDPP). En 2019, 11 217 contrôles officiels ont été réalisés au titre de la protection animale. ⁽³⁾ Par ailleurs, la brigade nationale d'enquête vétérinaire et phytosanitaire (BNEVP) intervient dans la recherche de fraudes (commerce ou pratiques illégales).

Au total, l'Union européenne se retrouve donc souvent seule dans la définition d'objectifs ambitieux en matière de bien-être animal, objectifs qu'elle ne peut toutefois pas réaliser sans le concours des États membres. **Par conséquent, l'Union européenne a été un moteur essentiel à l'évolution du droit prenant en compte le bien-être animal.** C'est pourquoi le cadre européen est une garantie cruciale pour préserver un niveau minimal de bien-être pour les animaux, certains analystes parlant même, dès 2005, de « *moteur essentiel à l'élaboration d'un droit moderne de l'animal.* » ⁽⁴⁾

(1) Cour des comptes européenne, rapport spécial n°31, « Bien-être animal dans l'UE : réduire la fracture entre des objectifs ambitieux et la réalité de la mise en œuvre », 2018 (page 24).

(2) Cour des comptes européenne, rapport spécial n°31, « Bien-être animal dans l'UE : réduire la fracture entre des objectifs ambitieux et la réalité de la mise en œuvre », 2018 (page 29).

(3) Données fournies à la Rapporteuse par la direction générale de l'alimentation du Ministère de l'agriculture et de l'alimentation.

(4) Antoine, S., « Rapport sur le régime juridique de l'animal », rapport remis au Ministère de la justice, 10 mai 2005 (page 9).

3. Un objectif largement plébiscité par les Européens

L'étude de l'eurobaromètre de mars 2016 ⁽¹⁾ montre bien à quel point la protection du bien-être animal correspond à une attente forte de la part de la plupart des citoyens européens, **57 % des personnes interrogées considérant cette problématique comme « très importante »** et 37 % comme « plutôt importante ». Une majorité de citoyens considère qu'il faut mieux protéger le bien-être des animaux d'élevage (82 %) et des animaux de compagnie (74 %).

Des **distinctions entre États membres** peuvent toutefois être notées, dans la mesure où près de la totalité des répondants (99 %) en Suède, en Finlande, et au Portugal considèrent que le bien-être animal est « important », contrairement à la Croatie, la Hongrie et la Pologne, qui enregistrent les plus faibles proportions de répondants (86 %).

Des fortes disparités continuent également à exister dans la prise en compte de cette problématique par les différents États membres. **Les États du nord de l'Europe** semblent disposer de la législation la plus protectrice en la matière, alors que les **États de l'est** accusent un certain retard, ce qui peut s'expliquer par la sensibilité moins importante de la population de ces États à la question du bien-être animal. La proportion de citoyens estimant que les animaux d'élevage devraient être mieux protégés qu'ils ne le sont aujourd'hui est la plus faible en Hongrie (70 %) et en Estonie (70 %). On peut tout de même noter que, même dans les États où cette proportion est la plus faible, elle reste toujours assez élevée (au-delà des deux tiers).

Des États membres témoignent de législations particulièrement strictes sur certaines thématiques. La Belgique interdit par exemple l'abattage rituel, ce qui a permis une importante amélioration de la situation relative à cette problématique en Belgique, alors que le pays était, il y a plusieurs années, considéré comme plutôt en retard sur cette question. La chasse à courre a été interdite dès 1952 en Allemagne et en 2005 au Royaume-Uni, remplacée dans ces deux États par des variantes sans cruauté animale. ⁽²⁾

La France semble accuser un retard structurel, en partie comblé par la mise en place d'une stratégie en 2015 et la reconnaissance des animaux comme n'étant plus des biens par la réforme de 2015 du code civil. L'arrêt dit « Delgado » de la 1^{ère} chambre civile de la Cour de cassation a permis, dès décembre 2015, de reconnaître qu'un animal de compagnie est bien un être vivant « *unique et irremplaçable* », ce qui implique que la solution d'un remplacement prévu pour un bien n'est pas applicable. ⁽³⁾

(1) Eurobaromètre spécial 442, « Attitudes des Européens à l'égard du bien-être animal », mars 2016.

(2) En Allemagne, le « schleppjagd » est une « chasse au leurre » dans laquelle les chiens et les hommes à cheval suivent un leurre sous la forme d'un tissu ou d'un bouchon de paille imprégné d'une odeur mêlant des déjections de renard et d'un bouillon de panse animale. Au Royaume-Uni, le « drag hunting », existant depuis les années 1800, vise à faire suivre aux chiens une odeur artificielle, sans mise à mort et sans poursuite d'animal.

(3) Cour de cassation, arrêt n°14-25910, 9 décembre 2015 : le chien partageant la vie de sa maîtresse « était un être vivant, unique et irremplaçable, et un animal de compagnie destiné à recevoir l'affection de son maître,

La situation des pays extérieurs à l'Union européenne ne semble pas dépasser les standards européens. Pour une communication en date de 2002 sur la législation applicable aux animaux d'élevage ⁽¹⁾, la Commission européenne avait pris contact avec 106 pays tiers. Seuls 73 pays lui ont répondu, 30 d'entre eux lui ayant fourni des informations en rapport direct avec l'enquête. ⁽²⁾ Cette étude montre que, sur ce panel d'États, **90 % ne disposaient d'aucune législation, ligne directrice ou code de conduite sur l'abattage des animaux** et 50 % en ce qui concerne le transport des animaux. L'Union européenne semble donc disposer d'une situation qui est plus avancée que dans le reste du monde.

B. LA STRATÉGIE DE L'UNION EUROPÉENNE POUR LA PROTECTION ET LE BIEN-ÊTRE DES ANIMAUX : UNE STRATÉGIE GLOBALE À ÉVALUER, À PROLONGER ET DONT L'AMBITION DOIT ÊTRE RÉHAUSSÉE

1. Une stratégie européenne globale : une méthodologie indispensable pour disposer d'une vision générale des objectifs en matière de bien-être animal

La Commission européenne a proposé, en 2012, une nouvelle stratégie sur trois ans, en se basant sur le constat selon lequel « *les problèmes d'application des règles sectorielles spécifiques soulignent la nécessité d'envisager un système unique qui pourrait donner de meilleurs résultats dans l'ensemble de l'Union* » ⁽³⁾. La Commission se propose de favoriser la « *simplification par l'introduction de dispositions plus précises dans les règles générales qui abordent les déterminants communs du bien-être animal* » ⁽⁴⁾.

Dans cette stratégie, la Commission fait état de plusieurs difficultés majeures qui ont nui au niveau de bien-être animal dans l'Union :

- un manque de contrôle de la part des États membres ;
- un manque d'informations pour les consommateurs ;
- un manque de connaissances de la part des acteurs concernés ;
- un besoin de simplification des principes.

sans aucune vocation économique ». Il ne peut donc être remplacé en cas de maladie mais doit être soigné par le vendeur.

(1) Communication de la Commission, du 18 novembre 2002, sur la législation applicable au bien-être des animaux d'élevage dans les pays tiers et sur son incidence pour l'UE, COM (2002) 626 final (pages 23-24)

(2) Argentine, Australie, Botswana, Bulgarie, Canada, Cap-Vert, Chili, Croatie, Chypre, République Tchèque, Estonie, Hong-Kong, Hongrie, Inde, Japon, Lettonie, Lituanie, Malte, Mexique, Namibie, Nouvelle-Zélande, Norvège, Philippines, Pologne, République slovaque, Slovénie, Afrique du Sud, Swaziland, Suisse, États-Unis. Il faut donc noter que beaucoup d'États alors tiers sont entrés dans l'Union européenne depuis la date de l'étude.

(3) Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil et au Comité économique et social européen sur la stratégie de l'Union européenne pour la protection et le bien-être des animaux au cours de la période 2012-2015, COM(2012) 6 final du 15 janvier 2012 (page 4).

(4) Communication de la Commission, op. cit. (page 4).

Déjà, en 2010, la Commission européenne avait conclu sa précédente stratégie en soulignant que la mise en œuvre variable des normes en matière de bien-être animal entravait la progression des États membres vers une protection suffisante du bien-être animal ⁽¹⁾. Votre Rapporteuse constate que, dix ans plus tard, **le problème de la mise en œuvre des normes reste l'enjeu central des politiques européennes relatives au bien-être animal.**

Pour cela, la Commission a proposé la mise en place d'un « *cadre législatif simplifié* » qui rassemblerait l'ensemble des principes en matière de bien-être animal. Concrètement, ce cadre devait se fonder sur :

- des indicateurs basés sur des données scientifiques : d'après les informations recueillies par votre Rapporteuse, la réalisation de cet objectif reste **très peu avancée** ;
- une transparence accrue à destination des consommateurs : cet objectif est **trop peu clair** pour pouvoir être évalué, la Commission devant étudier des « *actions synergiques et convergentes* » en la matière ;
- la mise en place d'un réseau européen de centres de référence, ce qui a été fait à partir de 2018 ;
- la définition d'exigences communes en ce qui concerne les compétences du personnel manipulant des animaux : votre Rapporteuse n'a pu trouver aucun élément venant traduire cet objectif.

La stratégie prévoyait également d'optimiser les synergies entre les objectifs en matière de bien-être animal et la PAC, ce qui n'a pas été le cas. Ainsi, sur l'ensemble de ces objectifs fixés par la stratégie européenne, **un seul a été réellement concrétisé.**

Proposition 5. Adopter, au niveau européen, une nouvelle stratégie globale sur le bien-être animal, qui fixe des objectifs plus concrets grâce à des indicateurs bien établis.

2. Une stratégie européenne qui manque d'ambition, d'évaluation, de renouvellement et de cohérence

Globalement, votre Rapporteuse émet plusieurs constats sur la stratégie 2012-2015 de la Commission européenne.

D'abord, **l'évaluation de la stratégie est beaucoup trop tardive**, la Commission ayant accompli la dernière action pour sa mise en œuvre en avril 2018. ⁽²⁾ Les services de la Direction générale de la santé de la Commission européenne ont indiqué à votre Rapporteuse qu'une évaluation serait menée avant

(1) *Commission européenne, DG Santé, « Evaluation of the EU policy on animal welfare and possible policy options for the future », 2010.*

(2) *Cour des comptes européenne, rapport spécial n°31, « Bien-être animal dans l'UE : réduire la fracture entre des objectifs ambitieux et la réalité de la mise en œuvre », 2018 (page 23).*

la fin de l'année 2020 ⁽¹⁾, soit avec au minimum **cinq ans de retard**. En outre, la stratégie ne prévoit **aucun indicateur de performance** permettant d'évaluer la réalisation de la stratégie d'un point de vue quantitatif.

Ensuite, **cette stratégie n'a pas été renouvelée**. La Commission européenne n'a pas entrepris d'actualiser ou de renouveler la stratégie 2012-2015, pouvant considérer que le dialogue entre les parties prenantes se poursuivait par l'intermédiaire de la plateforme de l'Union européenne sur le bien-être animal, lancée en 2017 ⁽²⁾ et des centres de référence. Il est toutefois très regrettable que l'Union européenne ne dispose que d'une stratégie périmée pour la protection du bien-être animal.

En outre, **elle reste non contraignante** : il s'agit d'une stratégie globale et non d'un texte juridique venant prescrire de nouvelles normes pour les États membres. De plus, elle se borne à **faire appliquer une réglementation qui existe d'ores et déjà**.

Il faut également souligner que la stratégie européenne relative au bien-être animal **s'ajoute à d'autres stratégies nationales** pouvant en brouiller le message général.

**La stratégie française pour le bien-être des animaux (2016-2020) :
des objectifs généraux encore peu traduits dans les faits
et des plans de filières qui se mettent lentement en place**

En 2016, le Ministère de l'agriculture a publié sa stratégie pour le bien-être des animaux, dont une évaluation financée par le Ministère est en cours par l'intermédiaire d'un prestataire externe. Ses résultats sont attendus pour la fin de l'année 2020.

Cette stratégie a permis la mise en place du centre national de référence sur le bien-être animal dès 2017. L'objectif de « diffusion des connaissances au plus près des éleveurs » est porté majoritairement par la chaire « bien-être animal » de l'école VetAgro-Sup et par les plans « innov'action » des chambres d'agriculture ⁽³⁾, ce qui paraît encore trop peu par rapport à l'ampleur de l'ambition affichée. La faiblesse des moyens alloués pour cet objectif pose également problème pour assurer sa pleine réalisation.

Généralement, on constate que **les objectifs de la stratégie ont été mis en œuvre par des procédures techniques peu contraignantes**, notamment des vade-mecum ou des MOOC pour la formation et des fiches pour la sensibilisation des procureurs. Quelques arrêtés techniques ont été publiés pour faire application de certains axes de la stratégie, notamment l'arrêté du 27 février 2020 pour permettre l'utilisation d'anesthésiques locaux et d'analgésiques par les éleveurs. ⁽⁴⁾ Toutefois, **les principales évolutions réglementaires**

(1) Cette information a été fournie à votre Rapporteur avant le déclenchement de la crise liée à la pandémie de covid-19, qui pourrait retarder encore cette évaluation.

(2) Cour des comptes européenne, rapport spécial n°31, « Bien-être animal dans l'UE : réduire la fracture entre des objectifs ambitieux et la réalité de la mise en œuvre », 2018 (page 23).

(3) <https://chambres-agriculture.fr/recherche-innovation/innovaction/>

(4) Arrêté du 27 février 2020 relatif aux meilleures techniques disponibles (MTD) applicables à certaines installations classées du secteur de l'agroalimentaire relevant du régime de l'autorisation au titre des rubriques 3642, 3643 ou 3710 (pour lesquelles la charge polluante principale provient d'installations relevant des rubriques 3642 ou 3643) de la nomenclature des installations classées pour la protection de l'environnement.

restent à être réalisées, en particulier en ce qui concerne la formation obligatoire des éleveurs au bien-être animal, la désignation d'un responsable « bien-être des animaux » en élevage, des interdictions de pratiques douloureuses, alors que la stratégie doit se terminer à la fin de l'année.

En outre, aucune action notable n'a été constatée pour réaliser l'objectif affiché de « *conforter l'action des services de contrôle* ». De même, aucune « *stratégie partagée* » spécifique n'a été mise en œuvre pour « *préserver un arsenal thérapeutique approprié pour prévenir et soigner les maladies affectant les espèces 'mineures'* ».

En parallèle, des **plans de filières** ont été demandés à chaque interprofession pour le mois de décembre 2017. Ainsi, l'interprofession de l'œuf s'est engagée à ce que 50 % de la production d'œufs soit issue d'élevages alternatifs à la cage en 2022. Les effectifs de poules pondeuses en système alternatif sont estimés à 42 % en 2018 contre 19 % en 2008. L'année 2018 marque une accélération du repli des systèmes cage qui concentrent 58 % des effectifs de poules pondeuses contre 65 % l'année précédente.

Les autres filières d'élevage se sont également engagées au développement des signes officiels de qualité avec une prise en compte du bien-être animal notamment (40 % de label rouge en bovin, doublement de l'offre en agriculture biologique en production laitière et en volaille). **Ces plans doivent être régulièrement évalués et suivis**, comme l'impose l'article 69 de la loi du 30 octobre 2018 pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous.

Enfin, presque toutes les filières se sont engagées dans la construction **d'outils d'évaluation du bien-être animal**. Ces derniers sont divers tant par leur nature que par leur stade de déploiement. Ainsi, par exemple, l'outil « Bovivell » développé par la filière bovine est en cours de déploiement dans les exploitations françaises. De même, l'outil d'autodiagnostic « EBENE » a été co-construit entre les professionnels de l'élevage, des représentants de la société civile et des scientifiques.

Ainsi, si les filières ont été accompagnées pour faire évoluer leurs pratiques en matière de bien-être animal, **la stratégie 2016-2020 n'a eu que des traductions concrètes assez marginales**, ne pouvant pas inscrire dans la durée l'élévation des standards français en matière de bien-être animal.

Enfin, la stratégie européenne omet la question de **l'impact des accords commerciaux avec les pays-tiers sur le bien-être des animaux**. L'Union européenne n'a cessé, ces dernières années, de chercher à élargir le nombre de ses partenaires commerciaux par le biais de traités de libre-échange négociés en marge de l'Organisation mondiale du commerce ou de traités commerciaux. Cette attitude est néanmoins controversée vis-à-vis de la place, souvent trop faible, que le bien-être animal, et plus largement la protection de la biodiversité et de l'environnement peuvent occuper au sein de ces accords.

Par exemple, en ce qui concerne l'accord de libre-échange négocié entre l'Union européenne et le Canada (CETA), le bien-être animal est mentionné avec la possibilité de « *procéder à des échanges d'informations, d'expertise et d'expériences dans le domaine du bien-être des animaux dans le but de promouvoir la collaboration entre les Parties à cet égard* ». Toutefois, le Canada ne dispose pas de législation spécifique en ce qui concerne le bien-être animal, ce qui limite la production d'informations et d'échanges entre les parties.

L'article 13 TFUE impose aux États membres l'obligation de tenir compte des « *exigences du bien-être des animaux en tant qu'êtres sensibles* » dans la politique agricole, la pêche, les transports, le marché intérieur, la recherche et développement technologique et l'espace. Toutefois, elle ne s'applique pas à la politique commerciale extérieure, et donc aux traités de libre-échange, ce qui paraît constituer un manque fondamental.

Proposition 6. Inclure dans toutes les négociations de traités commerciaux entre l'Union européenne et des États tiers un niveau d'exigence équivalent à ce qui est requis au sein de l'Union européenne en matière de bien-être animal.

C. UNE RÉGLEMENTATION EUROPÉENNE ENCORE TRÈS PARCELLAIRE

Une stratégie globale en matière de bien-être animal ne doit pas s'opposer à ce que des textes spécifiques viennent régir certaines espèces en particulier. En effet, les études montrent très clairement que **le bien-être d'une espèce ne répond pas aux mêmes critères que celui d'une autre**, et ce constat doit impérativement se refléter dans les textes.

Selon la Commission en 2012 ⁽¹⁾, l'élevage européen exploite environ deux milliards d'oiseaux et 300 millions de mammifères dans l'Union européenne. Parmi les volatiles d'élevage, on compte 793 millions de poulets de chair, 453 millions de poules pondeuses et 197 millions de dindes.

Proposition 7. Actualiser d'urgence la directive-cadre de 1998 afin d'intégrer des dispositions spécifiques pour les espèces dont le bien-être n'est toujours pas réglementé, en particuliers les ovins, lapins, vaches laitières, dindes, canards et poissons.

Il n'existe en effet aujourd'hui que **quatre espèces visées par des directives particulières : les porcs, les veaux, les poules pondeuses et les poulets de chair**. Sans réglementation spécifique, les animaux d'élevage sont soumis à la directive 98/58 du 20 juillet 1998 concernant la protection des animaux dans les élevages. ⁽²⁾ Or, cette directive, notamment ses annexes techniques, sont considérées comme très insuffisantes voire indigentes pour ce qui concerne la multitude d'espèces différentes qu'elle est censée couvrir. A minima, l'actualisation de cette directive datant de plus de vingt ans paraît indispensable.

Même parmi les seules espèces utilisées dans l'élevage, il existe des manques fondamentaux dans la réglementation de certaines d'entre elles, en particulier :

(1) *Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil et au Comité économique et social européen sur la stratégie de l'Union européenne pour la protection et le bien-être des animaux au cours de la période 2012-2015, COM(2012) 6 final du 15 janvier 2012 (page 2).*

(2) *En plus des règlement n°1/2005 sur le transport et n°1099/2009 sur l'abattage qui régissent ces situations spécifiques.*

- les **ovins**, dont 98 millions étaient élevés dans l'Union européenne en 2018 ⁽¹⁾ ;
- **la plupart des bovins**, notamment les **vaches laitières**, au nombre d'environ 24,5 millions dans l'Union européenne. ⁽²⁾ Or, ces animaux connaissent d'importantes souffrances, en particulier « *au niveau des membres ainsi que des mammites et des troubles de la reproduction* » ⁽³⁾, notamment pour les vaches produisant de grandes quantités de lait, conduisant à contraindre ces espèces à produire six à dix fois plus de lait qu'elles ne le feraient naturellement. Ces animaux connaissent également des difficultés d'accès à l'extérieur, un environnement souvent surpeuplé et un manque d'accès aux pâturages. Le Conseil de l'Europe avait émis dès 1988 des recommandations pour le bien-être de ces animaux ⁽⁴⁾ ;
- **les dindes et les canards**, qui représentaient en 2018 respectivement 13 et 3 % de l'élevage européen de volaille. ⁽⁵⁾

D'autres espèces liées à l'élevage sous différentes formes sont également oubliées de la législation européenne, notamment les **équidés**, même si une initiative volontaire sur leur bien-être a été créée dans le cadre de la plateforme européenne sur le bien-être animal. ⁽⁶⁾ Les équidés représentent pourtant en Europe une population d'environ 7 millions d'individus et couvrant au moins 2,6 millions d'hectares. ⁽⁷⁾

Les **lapins** sont également totalement oubliés des textes européens, alors que la grande majorité des quelques 120 millions de lapins élevés dans l'Union vit en cage. ⁽⁸⁾ Le lapin serait ainsi « *l'animal le plus élevé en cage en Europe* » ⁽⁹⁾. Or,

(1) https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Agricultural_production_-_livestock_and_meat#Livestock_population Toutefois, certaines associations de protection animale pointent le fait que ce nombre pourrait être beaucoup plus important, car ces animaux ont une espérance de vie de moins d'un an.

(2) Selon la filière française du lait.

(3) Broom, D., « Le bien-être animal dans l'Union européenne », Union européenne, Direction générale des politiques internes, département thématique C : droits des citoyens et affaires constitutionnelles, 2007 (page 55).

(4) Conseil de l'Europe, « Recommendation concerning cattle adopted by the Standing Committee on 21 October 1988 » https://www.coe.int/t/e/legal_affairs/legal_cooperation/biological_safety_and_use_of_animals/farming/Rec%20cattle%20E.asp#TopOfPage

(5) La Volaille Française, Rapport d'activité 2018.

(6) Deux guides ont été élaborés en 2018, afin de fournir des informations et des recommandations aux détenteurs et soigneurs. Ces guides sont sans valeur juridique.

(7) Eurogroup for animals, « Oter les oeillères : la santé et le bien-être des équidés européens en 2015 », étude réalisée à la demande de la Commission européenne.

(8) CIWF, « Pour une nouvelle ère sans cage », 2018. Selon le CIWF, en France, 99 % des lapins sont élevés en cages conventionnelles et 1 % en Label Rouge, élevage biologique ou autres élevages alternatifs.

(9) CIWF, op. cit., 2018.

l'Union européenne en est le premier producteur mondial, puisque **55 % de la viande de lapins produite dans le monde provient de l'Union européenne.** ⁽¹⁾

18 États membres sont concernés par l'élevage de lapins. Au-delà de la France, l'Espagne, l'Italie et le Portugal qui constituent les principaux producteurs, l'espèce est également présente par exemple en Belgique, Hongrie, République Tchèque, Pologne, Allemagne, même si ces pays ont de moindres capacités de production en la matière.

L'Agence européenne de sécurité des aliments (EFSA) a, par ailleurs, produit un avis relatif aux conditions de bien-être des lapins d'élevage en novembre 2019 ⁽²⁾, après un premier avis datant d'octobre 2005. ⁽³⁾ L'Agence montre que l'élevage en cage ne permet pas aux lapins d'adopter de nombreuses postures normales, notamment la position allongée ou debout les oreilles dressées, ce qui est à l'origine de problèmes de repos, de soif ou de faim prolongée, de stress thermique et de troubles cutanés. C'est pourquoi **l'EFSA considère les cages conventionnelles comme trop petites pour respecter la définition du bien-être animal.**

Des **législations nationales** existent, notamment l'interdiction de l'élevage de lapins en cage en Autriche depuis 2012 ou encore la suppression progressive des cages en batterie en Belgique, afin de les remplacer par des parcs d'ici 2025. ⁽⁴⁾ Le Parlement européen avait demandé, dès janvier 2017, des « *normes minimales relatives à la protection des lapins d'élevage* », constatant également l'absence de « *législation spécifique de l'Union sur les normes minimales pour la protection des lapins d'élevage.* » ⁽⁵⁾

Les lapins se trouvent dans la même situation que celle qu'ont connue les poules pondeuses avant l'introduction, en 2002, de la législation européenne sur l'étiquetage des œufs : des cages dites « conventionnelles » constituent la norme alors qu'il est bien établi que celles-ci ne permettent pas de respecter les conditions minimales du bien-être de ces animaux. On constate ainsi **un taux de mortalité particulièrement élevé pour les lapins en élevage**, pouvant s'élever à 20 % des cheptels. ⁽⁶⁾

En France, face à une diminution constante de la consommation de lapins, le Comité lapin interprofessionnel pour la promotion des produits (CLIPP) s'est

(1) Durand, Pascal et Marie, Christophe, L'Europe des animaux. Utiliser le levier européen pour la cause animale, Alma Éditeur, 2019 (page 148).

(2) European Food Safety Agency (EFSA), « *Health and welfare of rabbits farmed in different production systems* », novembre 2019.

(3) European Food Safety Agency, avis sur l'influence des systèmes de logement et d'élevage actuels sur la santé et le bien-être des lapins domestiques d'élevage, 11 octobre 2005.

(4) CIWF, op. cit., 2018.

(5) Parlement européen, rapport sur des normes minimales relatives à la protection des lapins d'élevage, commission de l'agriculture et du développement rural, 30 janvier 2017.

(6) Durand, Pascal et Marie, Christophe, L'Europe des animaux. Utiliser le levier européen pour la cause animale, Alma Éditeur, 2019 (page 149).

engagé, *via* un plan de filière 2018-2022, à passer en cinq ans de 1 % à 25 % de production issue soit d'élevages alternatifs à la cage soit sous cahier des charges Label Rouge ou agriculture biologique. ⁽¹⁾

Outre leur élevage, les lapins constituent également des animaux de compagnie très populaire et sont aussi utilisés à des fins scientifiques. **Leur protection apparaît désormais comme une urgence, face à une situation de maltraitance animale systématique et scientifiquement documentée.**

La même problématique de l'élevage en cage se pose également pour les **cailles** (élevage de 143 millions d'individus dans l'Union européenne) et les **canards et oies** (40 millions ⁽²⁾), deux espèces qui ne disposent d'aucune réglementation spécifique.

En plus de l'élevage traditionnel, **les poissons** constituent la catégorie d'espèces la plus largement omise par la réglementation et la réflexion autour du bien-être animal, même si l'EFSA a rendu récemment des premiers avis sur les besoins de certaines espèces. ⁽³⁾ Leur élevage n'est en effet soumis à aucun texte, pas même la directive générale de 1998. Or, la truite constitue le deuxième animal le plus élevé dans l'Union européenne (un milliard d'individus) et le saumon le troisième (440 millions). ⁽⁴⁾ Selon la FAO, au niveau mondial, 70 milliards d'animaux terrestres ont été abattus pour la production de viande en 2018, soit l'équivalent de **64 % des poissons d'élevage et 5% des poissons pêchés**. Ces chiffres s'élèvent à 12 milliards pour l'Union européenne et à 1 milliard pour la France ⁽⁵⁾

Toutefois ces premières réflexions, encore très lacunaires, concernent uniquement l'aquaculture. La politique commune des pêches ne comprend aucune disposition spécifique pour tenter de garantir un niveau minimum de bien-être aux poissons issus de la pêche, dans la mesure où seule la logique de la préservation des stocks prévaut.

Concernant les **poissons d'élevage**, le règlement 1099/2009 du Conseil sur la protection des animaux au moment de leur mise à mort précise désormais que *« toute douleur, détresse ou souffrance évitable est épargnée aux animaux lors de la mise à mort et des opérations annexes »*. Le Conseil de l'Europe a adopté une

(1) https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwjB197qr-PpAhUNEBOkHc2_D4QOFjAAegQIAhAB&url=https%3A%2F%2Fagriculture.gouv.fr%2Ftelecharger%2F88269%3Ftoken%3D5379556ea1cd3332952a808cb907c365&usq=AOvVaw0tGSUFPzSZ78fuk83ilrWP

(2) CIWF, op. cit., 2018.

(3) *Notamment en ce qui concerne le saumon Atlantique, des espèces de truites, l'anguille européenne, le bar européen, la daurade royale ou encore la carpe commune. Confer :* <https://www.efsa.europa.eu/fr/topics/topic/fish-welfare>

(4) *Le poulet de chair étant l'animal le plus élevé dans l'Union, avec 4 milliards d'animaux. Confer : Durand, Pascal et Marie, Christophe, L'Europe des animaux. Utiliser le levier européen pour la cause animale, Alma Éditeur, 2019 (page 54).*

(5) <http://www.fao.org/faostat/fr/#data/QL>

recommandation concernant le bien-être des poissons d'élevage en 2005. ⁽¹⁾ Deux rapports ont également été publiés par la Commission européenne. ⁽²⁾ Le bien-être des poissons pendant les phases d'élevage, de transport et d'abattage a fait l'objet d'échanges au sein de la plateforme sur le bien-être animal en juin 2018.

Concernant les **poissons sauvages**, en revanche, la réglementation européenne ne prévoit toujours pas de limitation de leur souffrance bien qu'elle soit particulièrement « *intense* » ⁽³⁾ sur le pont des bateaux. Les représentants des centres de référence pour le bien-être animal précisent que la création d'un éventuel texte commun devrait inévitablement s'assortir de **spécificités en fonction de chaque espèce** ⁽⁴⁾, étant donné l'immense diversité biologique des organismes qualifiés de poissons : sur un total estimé de 64 000 espèces de vertébrés, on estime que près de la moitié sont des poissons.

Proposition 8. Soutenir la filière piscicole pour mettre en place une concertation sur les poissons d'élevage afin de proposer un guide européen de bonnes pratiques.

En effet, la diversité de ces espèces de poissons rend difficile une réglementation qui serait trop générale et donc peu utile. Ainsi, différentes organisations telles que l'OIE ont mis en place des recommandations spécifiques pour les espèces de poissons, qui pourraient servir de base à une concertation entre les différentes parties prenantes de l'Union européenne afin d'établir des bonnes pratiques qui seraient ensuite soumises aux éleveurs.

Ces discussions pourraient porter notamment sur les points problématiques tels que les risques pathologiques liés à l'élevage intensif (comme les poux de mer), l'alimentation des poissons d'élevage, la vitesse de remontée des filets ou encore l'utilisation de techniques d'étourdissement.

(1) www.coe.int/t/e/legal_affairs/legal_cooperation/biological_safety_and_use_of_animals/Farming/Rec%20fish%20E.asp

(2) *Rapport de la Commission sur le bien-être des poissons d'élevage : pratiques courantes de transport et d'abattage (septembre 2017) ; Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur la possibilité d'introduire certaines prescriptions relatives à la protection des poissons au moment de leur mise à mort (mars 2018).*

(3) *D'après Claire Vial, auditionnée par votre Rapporteur.*

(4) *D'après Alain Boissy, auditionné par votre Rapporteur.*

La sensibilité des poissons et des invertébrés dans la littérature scientifique

La question de la **sensibilité des poissons** fait l'objet d'importants débats scientifiques. Selon certaines études ⁽¹⁾, le faible développement de leur néocortex ⁽²⁾ et l'absence de nocicepteurs ⁽³⁾ auraient pour conséquence une absence de perception de la douleur. D'autres expériences relativisent cette conclusion après avoir observé des réactions significatives chez des truites ⁽⁴⁾ ou des daurades ⁽⁵⁾ soumises à des sévices. Les scientifiques ont ainsi montré qu'un poisson effrayé peut battre en retraite, s'agiter sur place ou tomber simplement flasque s'il se sent dépassé. ⁽⁶⁾ Il peut crier de douleur ou de peur lorsqu'on le tient ou le poursuit. Le poisson a également une mémoire de long-terme. Une carpe blessée par un hameçon s'en souvient encore un an plus tard et l'évite. ⁽⁷⁾ Les saumons retournent pondre dans leur rivière d'origine plusieurs années après l'avoir quittée, fut-elle distante de plusieurs centaines de kilomètres, en repérant son odeur. ⁽⁸⁾

Tout comme les poissons, la **capacité cognitive limitée des invertébrés** a initialement été perçue par les chercheurs comme incompatible avec le développement d'une réponse émotive telle que la douleur. Ainsi les sauterelles continuent de s'alimenter lorsqu'elles se font éventrer et dévorer par des mantes-religieuses. ⁽⁹⁾ Les céphalopodes ⁽¹⁰⁾, qui disposent d'un système nerveux central analogue à celui des vertébrés, constituent néanmoins une première exception. En 2012, un groupe de neuroscientifiques a formulé une déclaration solennelle stipulant qu'ils pourraient être dotés d'une conscience. ⁽¹¹⁾ Bien qu'ils soient dépourvus de nocicepteurs ⁽¹²⁾, leur sensibilité à la douleur est quasi-certaine. ⁽¹³⁾

Il en va de même, selon ces chercheurs, pour nombre d'autres invertébrés. De récentes expériences illustrent cette thèse. Ainsi, l'araignée sauteuse *Portia* conserve une représentation mentale d'une proie située hors de sa vue. ⁽¹⁴⁾ À titre de comparaison, cette capacité est acquise chez l'enfant à partir de 18 mois. De plus, des abeilles soumises à des traumatismes physiques

(1) ROSE. Pain in fish: Weighing the evidence. *University of Wyoming, Department of Zoology and Physiology*, 2016 - <https://animalstudiesrepository.org/animsent/vol1/iss3/25/>

(2) *Le néocortex est une zone du cerveau des mammifères faisant partie du cortex cérébral. Il est impliqué dans les fonctions cognitives comme les perceptions sensorielles, la conscience ou le langage.*

(3) *Les nocicepteurs sont des récepteurs sensoriels de douleur qui transmettent un message nerveux au cerveau.*

(4) Sneddon, Braithwaite et Gentle, « Do fishes have nociceptors? Evidence for the evolution of a vertebrate sensory system », *University of Edinburgh*, 2003.

(5) Cerqueira, Millot, Castanheira, Félix, Silva, Oliveira, Martins, « Cognitive appraisal of environmental stimuli induces emotion-like states in fish », *scientific reports*, 2017.

(6) Regestein in Dunayer, *Fish: Sensitivity Beyond the Captor's Grasp (2015)*.

(7) Beukema, « Angling experiments with carp. Decreasing catchability through one-trial learning », *Netherlands Journal of Zoology*, 1970.

(8) Ueda, Hiroshi. « Physiological Mechanism of Homing Migration in Pacific Salmon from Behavioral to Molecular Biological Approaches ». *General and Comparative Endocrinology*, 2011.

(9) Smid, « *Insecten Kunnen Leren* », *University of Wageningen*, 2006 - <https://research.wur.nl/en/publications/insecten-kunnen-leren>

(10) *Un céphalopode est un mollusque supérieur qui a un pied à tentacules muni de ventouses, comme la pieuvre*

(11) « *The Cambridge Declaration on Consciousness* » (2012) - <http://femconference.org/img/CambridgeDeclarationOnConsciousness.pdf>

(12) *Un nocicepteur est récepteur sensoriel de la douleur qui fait naître un message nerveux lorsqu'il est stimulé.*

(13) Chichery, « Parallel regional quantification of choline acetyltransferase and cholinesterase activity in the central nervous system of an invertebrate », *Université de Caen Normandie*, 1998.

(14) Cross, Jackson, « Representation of different exact numbers of prey by a spider-eating predator », *University of Canterbury*, 2017.

répétés adoptent un jugement général anxieux et entaché d'un « *biais cognitif pessimiste* »⁽¹⁾, comme peut le ressentir un être humain dépressif.

Enfin, **les nouvelles recherches menées sur les crustacés** montrent également des comportements prolongés et dirigés allant au-delà du simple réflexe. Par exemple, des crevettes, sur les antennes desquelles on a aspergé de la solution acide, se prêtent ensuite à un toilettage forcé de cette partie. De la même manière, les bernard-l'ermite réagissent aux chocs électriques et les crabes se tortillent pour atteindre leurs blessures avec leurs pattes.⁽²⁾

Alors que la littérature scientifique a fortement remis en cause la conception cartésienne du poisson comme « animal-machine » ne ressentant aucune douleur et que certaines commissions d'éthique ont appelé à un respect accru de leur bien-être⁽³⁾, **l'évolution réglementaire à l'échelle européenne est très insuffisante** par rapport aux avancées scientifiques.

Les invertébrés, qui sont explicitement exclus de la stratégie 2012-2015 de la Commission européenne⁽⁴⁾ et de la directive 98/58 censées être le socle minimal applicable, alors même que la question de leur sensibilité fait désormais presque consensus. **Parmi les invertébrés, seuls les céphalopodes ont réellement fait l'objet d'une attention réglementaire nouvelle.** Au Royaume-Uni, ils jouissent désormais d'une certaine protection légale. La Suisse est allée jusqu'à l'interdiction d'ébouillanter les homards.

De même, à l'échelon européen, la directive 2010/63 du 22 septembre 2010 relative à la protection des animaux utilisés à des fins scientifiques les inclut à présent dans son champ d'application, du fait de « *leur aptitude à éprouver de la douleur, de la souffrance, de l'angoisse* ». Le rapport de la Commission européenne sur l'application de la directive de 2010 insiste néanmoins sur les **progrès restant à faire en matière d'harmonisation de la législation relative aux céphalopodes**. Cela tient notamment au fait que les standards de méthodes de mise à mort ne figurent pas dans les annexes de la directive.

Enfin, **les animaux utilisés pour leur fourrure** ne disposent d'aucune directive spécifique, à l'exception des chiens, chats et phoques dont il est interdit d'importer et vendre la fourrure sur le marché européen. S'agissant de leur abattage, le règlement sur la protection des animaux au moment de leur mise à mort de 2009 s'applique.

(1) Bateson, Desire, Gartside, Wright, « Agitated Honeybees Exhibit Pessimistic Cognitive Biases », *University of Newcastle*, 2011.

(2) Elwood. « Physiological stress responses in the edible crab, *Cancer pagurus*, to the fishery practice of de-clawing », *Queen's University Belfast*, 2007.

(3) À titre d'exemple, en Suisse, la Commission fédérale d'éthique pour la biotechnologie dans le domaine non humain (CENH) a estimé qu'il n'existait « aucune bonne raison de conclure que les poissons seraient insensibles » à la douleur et qu'ils devaient donc « faire l'objet d'un respect moral indépendant de leur utilité pour l'être humain ».

(4) Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil et au Comité économique et social européen sur la stratégie de l'Union européenne pour la protection et le bien-être des animaux au cours de la période 2012-2015, COM(2012) 6 final du 15 janvier 2012 (note de bas de page n°21).

Or, en 2016, environ 80 millions d'animaux ont été tués dans le monde pour leur fourrure, dont plus de la moitié en Europe. Les plus gros pays producteurs dans l'Union européenne sont la Finlande, le Danemark, la Pologne et les Pays-Bas. Plusieurs pays européens ont renforcé leur réglementation ou interdit l'élevage pour fourrures sur leur territoire ⁽¹⁾ mais autorisent la transformation et l'exportation de produits finis en Europe. La **Norvège**, qui compte plusieurs centaines d'élevages visant à produire de la fourrure et qui produit environ 1 % des peaux de vison du monde, a mis en œuvre en avril 2019 un plan d'extinction progressive de cette filière d'ici à 2025. ⁽²⁾

Sur ce sujet, trois difficultés principales peuvent être relevées :

- **l'absence de prise en compte des avancées scientifiques** pour l'élevage de ces animaux. Par exemple, il est désormais acquis que le vison est un animal carnivore territorial, solitaire, qui vit principalement en milieu aquatique. Or, ils sont élevés dans des cages de petite taille, alignés à une centaine d'autres avec vue directe et contact à travers les barreaux avec ses congénères, sans bassin d'eau dans lesquels ils puissent nager ;
- des **méthodes d'abattage** jugées cruelles, comme la méthode d'électrocution à vif ;
- des **difficultés environnementales** sont également posées : les rejets de nitrates causés par les déjections dans l'environnement endommagent les nappes phréatiques et les virus et bactéries développés par les animaux en confinement permanent peuvent facilement atteindre l'environnement naturel.

Aucun texte ne régit les conditions particulières d'élevage des animaux de fourrure et la rédaction d'un texte normatif sur ce sujet semble peu envisageable puisque plusieurs pays ne pratiquent pas ce type d'élevage. L'interdiction de cette pratique paraît également irréaliste à moyen terme, certains États membres, notamment du nord de l'Europe, ayant des activités économiques importantes dans ce secteur. Aussi, afin d'inciter les pays producteurs à améliorer les conditions d'élevage des animaux, il conviendrait de mettre en place des lignes directrices, basées sur les connaissances scientifiques.

Proposition 9. Produire des lignes directrices européennes sur l'élevage d'animaux élevés pour leur fourrure afin de s'adapter aux avancées scientifiques.

Il faut également préciser que, tant pour les poissons que pour les invertébrés, **les statistiques relatives à l'expérimentation animale** n'ont pas tenu compte de l'évolution de la littérature scientifique. Elles excluent encore certain

(1) C'est le cas notamment de la Slovaquie, l'Autriche, le Luxembourg ou la République tchèque.

(2) https://www.lemonde.fr/planete/article/2019/04/10/la-norvege-va-interdire-les-elevages-d-animaux-a-fourrure-d-ici-a-2025_5448448_3244.html

certains poissons, les oursins ou les drosophiles.⁽¹⁾ Les premières études scientifiques concluant à l'absence de douleur ressentie par ces espèces ont donc exercé une influence sur le recensement officiel des animaux de laboratoire, qui ne les dénombre pas.

Des directives ou règlements spécifiques pour ces espèces paraissent peu adaptés, mais leur intégration dans une directive-cadre rénovée apparaît comme une urgence, pour prendre en considération les spécificités de ces espèces.

Proposition 10. Demander à l'EFSA de se prononcer plus régulièrement sur l'actualisation des normes scientifiques relatives au bien-être des différentes espèces et à la Commission européenne d'actualiser, dans des actes d'exécution, les annexes techniques de la directive générale de 1998.

Le défi de l'actualisation de la législation européenne par rapport aux avancées scientifiques est central. Les révisions de la nouvelle directive générale s'appuieraient sur les connaissances scientifiques et notamment celles des agences de l'Union européenne, ce qui permettrait également de donner plus de poids aux rapports produits par l'EFSA et les autres comités scientifiques.

Par ailleurs, il faut anticiper la difficulté de négocier un texte global entre les États membres, ce qui risquerait d'avoir pour conséquence une adoption trop longue, c'est pourquoi il semble également préférable de **conserver un texte plus général** afin de faciliter les négociations et de renvoyer la précision des mesures à mettre en œuvre aux comités scientifiques reconnus.

*

Ainsi, l'Union européenne constitue un échelon essentiel pour légiférer sur la protection du bien-être animal mais elle ne dispose plus d'une stratégie globale d'action. Il est donc urgent **d'évaluer celle qui est arrivée à échéance et d'en proposer une nouvelle**, qui soit plus axée sur des objectifs clairs et concrets et qui permette de mieux faire respecter la législation existante.

En outre, les **normes européennes oublient plusieurs espèces d'animaux** qui ne disposent d'aucune protection spécifique, notamment les lapins, les poissons et certains volatiles. La directive générale révisée sur le bien-être animal doit donc rapidement être mise en discussion. Celle-ci doit à la fois actualiser les normes présentes dans la directive générale de 1998 (dont certaines dispositions ne sont plus compatibles avec les dernières avancées scientifiques) mais également intégrer des dispositions sur le bien-être des espèces aujourd'hui oubliées. Enfin, l'enjeu de l'accroissement des contrôles et de leur harmonisation est également central pour assurer une application effective des normes européennes.

(1) *Rapport de la Commission au Parlement européen, au conseil, au comité économique et social européen et au comité des Régions conformément à l'article 58 de la directive 2010/63/UE relative à la protection des animaux utilisés à des fins scientifiques (novembre 2017).*

II. UNE PRISE EN COMPTE ENCORE TROP HÉTÉROGÈNE DU BIEN-ÊTRE ANIMAL SELON LES SECTEURS

A. LE BIEN-ÊTRE DES ANIMAUX D'ÉLEVAGE

1. L'élevage européen : réformer la PAC et renforcer les normes pour le bien-être animal dans l'élevage

a. *L'élevage : un enjeu stratégique pour le bien-être animal*

L'élevage constitue une part importante de l'agriculture européenne, générant 168 milliards d'euros de chiffre d'affaires et représentant quatre millions d'emplois.⁽¹⁾ Globalement, l'Union européenne comptait en 2018 environ 87 millions de bovins, 148 millions de porcins et 98 millions de chèvres et moutons. Ces espèces représentaient 42 % de la production animale de l'Union européenne.⁽²⁾ L'Union européenne compte également environ 4,5 milliards de poulets, poules pondeuses et dindes.⁽³⁾

Sur la thématique générale de l'élevage, votre Rapporteur formule plusieurs constats. D'abord, **les animaux de ferme constituent ceux pour lesquels le plus grand nombre de normes européennes existent en matière de bien-être animal.**

Toutefois, **la prise en charge de la douleur de certaines pratiques d'élevage est insuffisamment encadrée**, notamment pour la castration, l'époinçage, le dégriffage, l'écornage, l'ébourgeonnage.

Votre Rapporteur constate également **d'importants progrès dans le respect des normes bien-être animal dans l'élevage depuis plusieurs années**, même si un *statut quo* demeure depuis les années 2010, après un élan important dans les années 1990. Toutefois, si les normes étaient globalement très positives au moment de leur adoption, **elles ne reflètent désormais que très imparfaitement l'état actuel des connaissances scientifiques.**

En outre, si le respect de normes élevées en matière de bien-être animal peut entraîner une plus faible compétitivité de l'agriculture européenne dans le cas où d'autres zones du monde ne les respectent pas, il faut rappeler que **le bien-être animal participe très directement à la qualité des produits européens** et peut ainsi être une opportunité de valoriser le travail de qualité des agriculteurs.

(1) Cour des comptes européenne, rapport spécial n°31, « Bien-être animal dans l'UE : réduire la fracture entre des objectifs ambitieux et la réalité de la mise en œuvre », 2018 (page 16).

(2) https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Agriculture,_forestry_and_fishery_statistics

(3) Cour des comptes européenne, rapport spécial n°31, « Bien-être animal dans l'UE : réduire la fracture entre des objectifs ambitieux et la réalité de la mise en œuvre », 2018 (page 9).

Enfin, votre Rapporteuse ne peut que regretter les **très faibles contrôles** en ce qui concerne le respect des normes de bien-être animal. ⁽¹⁾

Ces constats montrent à quel point **l'élevage constitue un maillon central de la question du bien-être animal** et à quel point chaque filière, chaque exploitation est confrontée à cet enjeu. L'Union européenne et les États membres doivent accompagner les agriculteurs dans l'indispensable transition vers une production plus respectueuse du bien-être des animaux, permettant ainsi de mieux valoriser leur travail.

b. Le bien-être animal reste le grand impensé de la politique agricole commune

La **politique agricole commune** (PAC) constitue un outil central pour la réalisation des objectifs européens en matière de bien-être animal. Toutefois, votre Rapporteuse a constaté qu'aucune initiative n'avait été prise, ni à l'échelle européenne ni à l'échelle nationale, pour rendre la PAC plus compatible avec l'objectif d'élévation des normes de bien-être animal. Les propositions de réformes de la PAC, formulées par la Commission européenne dès mai 2018, n'indiquent que de très peu de changements en matière de bien-être animal.

Deux dispositifs actuels de la PAC peuvent permettre de favoriser le bien-être animal :

- **la conditionnalité**, qui permet de lier les paiements directs du premier pilier au respect d'exigences minimales ;
- **l'incitation** par les aides liées au développement rural du second pilier, qui permettent de soutenir des agriculteurs engagés dans des pratiques considérées comme vertueuses.

En théorie, **la conditionnalité** se base sur le respect des normes fondamentales du bien-être animal, notamment la directive générale relative à la protection des animaux d'élevage et les quatre directives qui concernent des espèces particulières, mais également des normes environnementales et de santé publique.

Il faut rappeler toutefois trois éléments qui relativisent l'efficacité de la conditionnalité des aides du premier pilier ⁽²⁾ :

- **elle ne s'applique pas aux petits agriculteurs**, soit 40 % des agriculteurs européens, même si ces derniers ne sont pas dispensés d'appliquer la législation relative au bien-être animal ;

(1) Les contrôles sont régis par le règlement 2017/625 du 15 mars 2017 concernant les contrôles officiels et les autres activités officielles servant à assurer le respect de la législation alimentaire et de la législation relative aux aliments pour animaux ainsi que des règles relatives à la santé et au bien-être des animaux, à la santé des végétaux et aux produits phytopharmaceutiques.

(2) Cour des comptes européenne, rapport spécial n°31, « Bien-être animal dans l'UE : réduire la fracture entre des objectifs ambitieux et la réalité de la mise en œuvre », 2018 (pages 14 et 44).

- **elle ne couvre pas toutes les exigences relatives au bien-être animal.** La conditionnalité exclut notamment le respect des réglementations concernant les poules pondeuses et les poulets de chair. Cela implique que ces élevages peuvent donc recevoir des aides de la PAC même s'ils ne respectent pas les règles minimales dans ces domaines ;
- **elle fait l'objet d'interprétations diverses du degré de gravité d'une infraction** selon les États membres ⁽¹⁾, pouvant aller d'un simple avertissement à une réduction proportionnée des paiements.

Au total, la Cour des comptes européenne estime que « *les exigences générales en matière de conditionnalité concernant le bien-être animal couvrent environ 55 % de l'ensemble des élevages de l'Union européenne.* » ⁽²⁾

Proposition 11. Créer, au sein du premier pilier de la PAC, une **conditionnalité plus complète des aides au respect de l'ensemble de la législation européenne relative au bien-être animal**, en y intégrant les normes pour les poulets de chair et les poules pondeuses. ⁽³⁾

Des critères renforcés pour pouvoir bénéficier des aides couplées, tels que l'accès au pâturage, pourraient être prévus afin de favoriser les élevages mettant en œuvre de bonnes pratiques. Par exemple, pour les vaches laitières, il est possible de s'appuyer sur les critères retenus par la filière pour qu'un produit puisse faire usage de la mention pâturage, à savoir assurer un minimum de 120 jours de pâturage aux vaches laitières chaque année, à raison d'au moins six heures par jour au pâturage sur une surface minimale de 1 000 m² par vache laitière.

Aujourd'hui, les aides couplées à l'élevage bovin sont accordées aux mères, ce qui a pour conséquence d'encourager la production de veaux pour bénéficier de ces aides et, dans le même temps, de dévaloriser cette production sur le marché français.

Ainsi, la nécessité d'un accès au pâturage a d'ailleurs fait l'objet d'un consensus dans le cadre de la concertation entre la filière bovine laitière et les associations de protection animale en février 2020 afin d'enrayer le développement des exploitations sans accès au pâturage. ⁽⁴⁾ De la même manière, la filière caprine a reconnu la nécessité d'accorder un accès à l'extérieur pour le bien-être des chèvres.

(1) *Cour des comptes européennes, rapport spécial n°26, « Gains d'efficience et simplification en matière de conditionnalité : un défi encore à relever », 2016.*

(2) *Cour des comptes européenne, rapport spécial n°31, « Bien-être animal dans l'UE : réduire la fracture entre des objectifs ambitieux et la réalité de la mise en œuvre », 2018 (page 14).*

(3) *Le Conseil économique, social et environnemental (CESE) propose de « renforcer la prise en compte du bien-être animal dans la conditionnalité des aides sur la base d'un niveau de normes minimales plus exigeants en la matière ». Confer : Avis du CESE présenté par Anne Garreta et Marie-Noëlle Orain, « Les enjeux relatifs aux conditions d'élevage, de transport et d'abattage en matière de bien-être animal », novembre 2019 (page 36).*

(4) <https://presse.filiere-laitiere.fr/assets/brochure-echanges-entre-linterprofession-laitiere-francaise-les-ong-de-la-protection-animale-le-bien-etre-des-vaches-laitieres-et-lacces-au-paturage-c122-ef05e.html?lang=fr>

Proposition 12. Renforcer le niveau de bien-être animal dans les **critères d'éligibilité des aides couplées**, en les conditionnant par exemple à un accès minimal aux pâturages et permettre à la détention de tous les animaux du troupeau de bénéficier des aides couplées.

Il faudra par ailleurs s'assurer que les futurs « *ecoscheme* » du premier pilier, prévus dans le cadre de la réforme de la PAC post-2020, intègrent des normes supérieures aux règles minimales relatives au bien-être animal, pour l'ensemble des espèces couvertes par la législation européenne.

En effet, les négociations en cours de la PAC pourraient mener à la mise en place d'un dispositif permettant aux États membres de verser des aides aux agriculteurs qui s'engagent dans des pratiques bénéfiques pour l'environnement, dans le cadre du premier pilier. Il conviendrait donc d'inclure des objectifs de bien-être animal dans les critères exigés pour le versement de cette aide.

Concrètement, chaque État va négocier un plan stratégique national avec la Commission européenne afin de bénéficier de ces fonds. À cet effet ils devront présenter des dispositifs nationaux de subventions lorsque les agriculteurs s'engagent dans des pratiques bénéfiques pour l'environnement. Un système équivalent pourrait, dès lors, être prévu pour les mesures en faveur du bien-être animal.

Proposition 13. Inclure un objectif de bien-être animal dans les futurs « *eco-schemes* », avec un niveau d'ambition aligné sur celui des élevages dits « *alternatifs* », avec par exemple un élevage de porcs et de volaille en plein air ou de veau sur litière.

Par ailleurs, il est primordial d'inclure pleinement le bien-être animal dans le premier pilier, qui représente la part la plus importante du budget de la PAC, et donc d'allouer des subventions plus importantes aux éleveurs qui mettent en place des mesures allant au-delà des normes minimales.

Proposition 14. Exiger des États membres un renforcement drastique des **contrôles de conditionnalité** des aides de la PAC, notamment pour les porcs, et mieux adapter les procédures d'inspections officielles.

En effet, **seul 1 % des bénéficiaires de la PAC sont contrôlés chaque année**, ce qui est très peu lorsque cela est mis en regard avec les sommes allouées. Ainsi, afin d'assurer un meilleur respect des règles minimales de bien-être animal, il semble nécessaire d'augmenter fortement ces contrôles. Par ailleurs, afin de les rendre efficaces, il est important que les États membres modifient leurs procédures d'inspections officielles ⁽¹⁾ pour répondre aux attentes formulées par l'Union européenne en la matière, ce qui est très insuffisamment le cas aujourd'hui, avec en particulier la « *nécessité de cibler les secteurs et les exploitants qui présentent un*

(1) Règlement (CE) n° 882/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 relatif aux contrôles officiels effectués pour s'assurer de la conformité avec la législation sur les aliments pour animaux et les denrées alimentaires et avec les dispositions relatives à la santé animale et au bien-être des animaux.

risque plus élevé de non-conformité. »⁽¹⁾ En outre, le mécanisme actuel de sanction est insuffisamment dissuasif, car la baisse des aides en cas de non-conformité est de 3 % pour une à deux anomalies, de 5 % pour trois anomalies ou une anomalie grave et de 20 % pour une anomalie intentionnelle.

Ensuite, **le développement rural**, c'est-à-dire le second pilier de la PAC, permet d'octroyer des formations et des compensations financières pour les agriculteurs allant au-delà des normes de base incluses dans la conditionnalité. Ces aides sont nécessairement cofinancées par les États membres. La « **mesure 14** »⁽²⁾ proposée par le règlement européen sur le développement rural prévoit une aide qui prend la forme d'une indemnisation partielle ou totale des coûts supplémentaires et des pertes de revenus occasionnés par une pratique favorisant le bien-être animal⁽³⁾

Plusieurs raisons limitent également l'efficacité du second pilier en faveur du bien-être animal. D'abord, **les mesures prévues dans ce cadre sont très peu utilisées par les États membres**. Le développement rural est mis en œuvre par les États membres au travers de « programmes de développement rural » (PDR) qu'ils soumettent à la Commission européenne.

Selon la Cour des comptes européenne, sur la période 2014-2020, **seuls 18 États membres ont fait usage de cette mesure, en prévoyant d'y allouer 1,8 milliard d'euros**, soit environ 1,5 % du total des dépenses prévues pour l'ensemble des mesures du développement rural.⁽⁴⁾ En y ajoutant les fonds nationaux, le bien-être animal dans l'élevage a été subventionné à hauteur de 2,7 milliards d'euros sur cette période, en dépenses prévues.

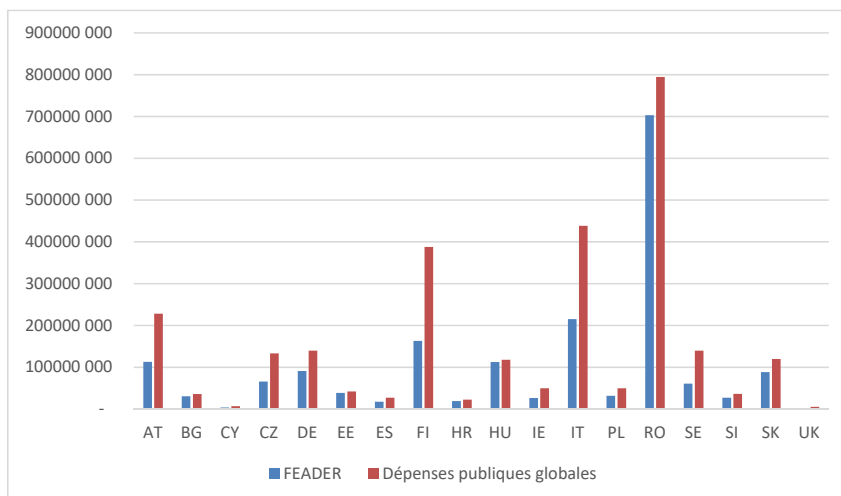
(1) Cour des comptes européenne, rapport spécial n°31, « Bien-être animal dans l'UE : réduire la fracture entre des objectifs ambitieux et la réalité de la mise en œuvre », 2018 (page 7).

(2) Article 33 du règlement n°1305/2013 : « Les paiements en faveur du bien-être des animaux au titre de la présente mesure sont accordés aux agriculteurs qui s'engagent, sur la base du volontariat, à exécuter des opérations consistant en un ou plusieurs engagements en matière de bien-être des animaux et qui sont des agriculteurs actifs au sens de l'article 9 du règlement (UE) n°1307/2013. ».

(3) D'autres mesures permettent, plus indirectement, de soutenir l'objectif de respect accru du bien-être animal, notamment sur les mesures 13 (ICHN), 10 (MAEC), 11 (aide à la conversion en agriculture biologique) et 17 (plan de compétitivité et d'adaptation des exploitations agricoles).

(4) Ces données ont été transmises à votre Rapporteur en juin 2020 par la Direction générale de l'agriculture de la Commission européenne. Elles comprennent les données du Royaume-Uni.

**DÉPENSES PRÉVUES POUR LE BIEN-ÊTRE ANIMAL PAR LES ÉTATS
UTILISANT LE FEADER A CETTE FIN, SUR LA PÉRIODE 2014-2020**



Source : Rapporteure, à partir des données transmises par la Commission européenne (actualisées en juin 2020)

Au total, sur la période 2014-2020, seuls 35 des 118 programmes de développement rural ont comporté des mesures en faveur du bien-être des animaux, soit à peine 30 %. **Le second pilier de la PAC est donc clairement sous-utilisé pour assurer l’objectif de protection du bien-être animal.**

En France, les programmes de développement rural sont proposés par chacune des régions. Alors que la France constitue le principal bénéficiaire des aides de la PAC, **aucun programme de développement rural n’a déployé la mesure 14 à ce jour.** Ces derniers n’ont pas été mis à jour après la publication de la stratégie nationale pour le bien-être des animaux (2016-2020), ce qui a été pointé par la Cour des comptes européenne comme une « *contradiction* ». ⁽¹⁾

Proposition 15. Au sein de l’Union européenne, rendre obligatoire l’intégration d’objectifs de bien-être animal (mesure 14) dans les programmes de développement rural.

Des aides du second pilier ont également pu être utilisées pour des productions ayant des impacts négatifs sur le bien-être animal. C’est le cas en particulier en Allemagne où la mesure « modernisation des exploitations agricoles » a été utilisée pour soutenir l’investissement dans des bâtiments porcins sur caillebotis intégral sans enrichissement du milieu. Dans 40 % des bâtiments construits avec ces subventions en Allemagne, une détérioration du bien-être animal a été constatée. ⁽²⁾

(1) Cour des comptes européenne, rapport spécial n°31, « Bien-être animal dans l’UE : réduire la fracture entre des objectifs ambitieux et la réalité de la mise en œuvre », 2018 (page 46).

(2) Bergschmidt A and Schrader L., « Application of an animal welfare assessment system for policy evaluation: Does the Farm Investment Scheme improve animal welfare in subsidised new stables? » Landbauforschung Volkenrode 59, 2009 (pages 95–103). http://literatur.vti.bund.de/digbib_extern/bitv/dk041902.pdf

Proposition 16. Inciter aux investissements assurant le respect du bien-être animal par les outils proposés par la PAC.

Les attentes sociétales en matière de bien-être animal évoluent rapidement. Aussi, il est important aujourd’hui de **soutenir des investissements correspondants à l’évolution des choix des consommateurs** afin de répondre à la préoccupation de durabilité des productions et de faciliter la transition vers un mode d’élevage plus respectueux du bien-être animal. Votre Rapporteuse incite donc l’Union européenne à proscrire les aides de la PAC qui viendraient financer des projets non-respectueux du bien-être animal.

Par exemple, la France a engagé une évolution vers le système « hors-cage » pour la production d’œufs, il semble pertinent d’accompagner les éleveurs réalisant des transformations en ce sens, notamment dans la création de systèmes volières avec jardins d’hiver. Dès lors, il conviendra de **ne plus subventionner les équipements concourant à la mise en place ou à l’aménagement de systèmes cages**. Par ailleurs, selon le syndicat Interbev, il paraît important de renforcer l’investissement au-delà des aides au bâtiment, notamment en améliorant la stabulation, la circulation des animaux, le chargement etc.

Proposition 17. Intégrer des indicateurs de moyens et de résultats relatifs au bien-être animal dans le cadre commun de suivi et d’évaluation (CCSE) qui mesure l’efficacité des politiques de développement rural.

Le CCSE ⁽¹⁾ vise à mettre en évidence les progrès de la politique de développement rural et à évaluer l’impact, l’efficacité, l’efficience et la pertinence des interventions relevant de cette politique, mais il ne comporte pas d’indicateurs ou de questions spécifiques au bien-être des animaux.

Certains États membres ont mis en place des **mesures complémentaires permettant d’évaluer les progrès en matière de bien-être animal** qui, si elles étaient généralisées, permettraient d’obtenir une vision d’ensemble des améliorations apportées par les mesures de développement rural et une réorientation des fonds. En Roumanie, par exemple, les autorités utilisent le taux de mortalité pour mesurer l’évolution du bien-être des animaux dans les exploitations bénéficiant d’une aide. Les indicateurs de suivi pourraient être développés par les organes scientifiques européens, notamment l’EFSA.

La PAC ne favorise pas les comportements vertueux en matière de bien-être animal. À titre d’exemple, un agriculteur qui laisse vivre sa vache jusqu’à sa longévité naturelle recevra les mêmes subventions que celui qui l’abat au bout de 10 années pour sa viande. L’élevage intensif étant par définition plus rentable qu’un élevage moins industriel et plus respectueux du bien-être animal, il est indispensable que des subventions publiques viennent compenser cette situation.

(1) https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/cmef_fr

En outre, les comportements des consommateurs montrent d'ores et déjà une attention renforcée aux problématiques de bien-être animal, conduisant directement ou indirectement à **une diminution de 12% en dix ans de la consommation de viande en France** ⁽¹⁾, ce qui sera, à terme, préjudiciable aux producteurs qui se retrouveront avec des débouchés commerciaux largement réduits. Certains consommateurs semblent prêts à **consentir à une hausse du prix** de la viande pour faire respecter le bien-être animal. ⁽²⁾

La Cour des comptes européenne souligne donc que « *les ressources financières de la PAC pourraient être mieux utilisées pour promouvoir des normes ambitieuses en matière de bien-être animal* » ⁽³⁾, en ciblant en particulier trois situations encore en cours dans l'Union européenne :

- la caudectomie systématique des porcs, sans anesthésie ;
- un bien-être animal encore difficilement assuré durant le transport ;
- un recours persistant à l'abattage sans étourdissement ou avec une procédure d'étourdissement jugée inadéquate.

Le choix de l'Union européenne pour favoriser les comportements vertueux s'est plutôt basé sur la labellisation, en offrant au consommateur le choix entre une agriculture biologique et un produit issu de l'agriculture conventionnelle. La réglementation sur la numérotation des œufs ⁽⁴⁾, qui relève directement de cette logique, a démontré des effets positifs.

Plus globalement, la PAC, même si sa compatibilité avec le bien-être animal doit urgemment être assurée, ne peut pas permettre en l'état de réaliser tous les objectifs minimums que l'Union se fixe en la matière. C'est pourquoi votre Rapporteur appelle à des **États généraux du bien-être animal** au niveau français comme au niveau européen.

Proposition 18. Mettre en place des **États généraux français et européens du bien-être animal**, qui doivent notamment comprendre des débats sur la place de l'élevage extensif dans l'alimentation française et européenne.

Ces débats doivent permettre de faire émerger de nouvelles pratiques et de nouveaux objectifs au niveau européen et d'éviter toutes distorsions de concurrence sur le marché agricole européen.

(1) Sauvage, E. et Tavoularis, G., « Les nouvelles générations transforment la consommation de viande », *Consommation et modes de vie*, n°300, septembre 2018.

(2) Durand, Pascal et Marie, Christophe, *L'Europe des animaux. Utiliser le levier européen pour la cause animale*, Alma Éditeur, 2019 (page 67).

(3) *Cour des comptes européenne, rapport spécial n°31, « Bien-être animal dans l'UE : réduire la fracture entre des objectifs ambitieux et la réalité de la mise en œuvre », 2018 (page 6).*

(4) *Règlement 589/2008 de la Commission du 23 juin 2008 portant modalités d'application du règlement (CE) 1234/2007 du Conseil en ce qui concerne les normes de commercialisation applicables aux œufs.*

c. Les conditions d'élevage : compléter les normes, renforcer les contrôles, former les éleveurs

i. Les normes générales sur l'élevage n'ont pas été mises à jour depuis 1998

La législation européenne en matière d'élevage est considérée par la Cour des comptes européenne comme « *l'une des plus strictes du monde.* »⁽¹⁾ La **directive 98/58 du 20 juillet 1998** concernant la protection des animaux dans les élevages donne le cadre général des normes en matière d'élevage dans l'Union. Elle s'applique aux animaux élevés en vue de la production de denrées alimentaire, de laine, de peau, de fourrure ou à d'autres fins agricoles, et comprend dans son champ d'application les poissons, les reptiles et les amphibiens.

Cette directive précise « *qu'aucun animal ne doit être gardé dans un élevage si l'on ne peut raisonnablement escompter, sur la base de son génotype ou de son phénotype, qu'il puisse y être gardé sans effets néfastes sur sa santé ou sur son bien-être* ». Elle réglemente notamment plusieurs aspects de l'élevage :

- les animaux doivent être soignés par un personnel possédant les aptitudes appropriées ;
- les animaux maintenus dans des systèmes d'élevage doivent être inspectés au moins une fois par jour, même s'ils sont attachés, enchaînés ou maintenus ;
- tout animal doit pouvoir disposer d'un espace approprié lui permettant de se déplacer sans souffrance ni dommage inutile ;
- les animaux gardés dans des bâtiments ne doivent pas être maintenus en permanence dans l'obscurité ni exposés continuellement à la lumière artificielle ;
- les méthodes d'élevage qui causent des souffrances ou des dommages ne doivent pas être pratiquées, sauf si leurs impacts sont minimes, momentanés ou expressément autorisés par les autorités nationales.

Elle fixe donc un **haut niveau d'ambition en matière de bien-être des animaux dans l'élevage**, même si votre Rapporteur a bien rappelé plus haut que la Commission européenne n'avait pas les moyens de juger de la bonne application de cette réglementation dans l'ensemble de l'Union européenne. En outre, ces normes générales ne prennent pas en compte la problématique du trafic de bovins, en particulier en Italie et de chevaux, notamment en Europe de l'est.

La **formation des éleveurs européens** à la problématique du bien-être animal fait également défaut. Entre 2012 et 2018, la Commission européenne a

(1) *Cour des comptes européenne, rapport spécial n°31, « Bien-être animal dans l'UE : réduire la fracture entre des objectifs ambitieux et la réalité de la mise en œuvre », 2018 (page 10).*

organisé 34 formations sur le bien-être animal. ⁽¹⁾ Toutefois, celles-ci ne ciblent pas les éleveurs, plutôt les inspecteurs officiels et les opérateurs économiques. La formation des éleveurs relève plutôt du niveau national et, en France, des lycées agricoles.

Proposition 19. En France, accroître la formation au bien-être animal dans les lycées et formations agricoles, en allant plus loin que ce qui a été prévu dans l'article 72 de la loi dite « Egalim » qui prévoit que les lycées agricoles doivent assurer une « *sensibilisation au bien-être animal* ». Cette formation doit se faire plus en lien avec le centre national de référence sur le bien-être animal.

ii. Les élevages de veaux et de porcs

Cette directive générale de 1998 est complétée, comme mentionné plus haut, par des **textes sectoriels** qui précisent, pour certaines espèces seulement, les règles pour respecter leur bien-être durant l'élevage.

C'est le cas par exemple des **veaux** : l'Union européenne interdit l'hébergement des veaux dans des enclos ou des box individuels à partir de huit semaines et, avant ces huit semaines, les enclos doivent permettre un contact visuel avec les autres veaux. ⁽²⁾ L'Union européenne a également permis d'interdire d'attacher les veaux, sauf pendant qu'ils s'alimentent et durant une heure quand ils sont en groupe. Elle a également prohibé le muselage des veaux.

Une réglementation spécifique existe également pour **l'élevage de porcs** ⁽³⁾, notamment en ce qui concerne les opérations entraînant des douleurs, telles que la castration, la section partielle de la queue, le meulage des dents. Pour ce qui concerne la **caudectomie** (écourtage ou ablation de la queue), il est interdit de la pratiquer sur la base d'une routine, mais uniquement lorsqu'il existe des preuves que des blessures causées aux mamelles des truies ou aux oreilles ou aux queues d'autres porcs ont eu lieu.

La France semble faire une application particulièrement imparfaite de la directive relative au bien-être des porcs, pourtant comprise dans la conditionnalité du premier pilier de la PAC. En effet, jusqu'en 2013, un élevage porcin de moins de 450 animaux ne nécessitait qu'une simple déclaration puis un régime d'autorisation pour les élevages allant au-delà, avec une enquête publique et une étude d'impact. À partir de 2013, un régime intermédiaire a été créé, permettant aux élevages de moins de 2 000 porcs d'être exemptés d'enquêtes publiques.

La Commission avait par ailleurs relevé en France en 2019 que la caudectomie concernait encore 99 % des porcs, correspondant donc à « une coupe des queues en routine ». La Commission avait également souligné « *des erreurs*

(1) *Cour des comptes européenne, rapport spécial n°31, « Bien-être animal dans l'UE : réduire la fracture entre des objectifs ambitieux et la réalité de la mise en œuvre », 2018 (page 27).*

(2) *Durand, Pascal et Marie, Christophe, L'Europe des animaux. Utiliser le levier européen pour la cause animale, Alma Éditeur, 2019 (page 52).*

(3) *Directive 2008/120/CE.*

dans l'interprétation des exigences légales en matière d'enrichissement et de mutilations » et un « pourcentage élevé des non-conformités en ce qui concerne les exigences légales de base constatées par les contrôles officiels ». ⁽¹⁾

Votre Rapporteuse regrette donc que les recommandations formulées par la Commission européenne en matière de mise à disposition de matériaux manipulables, destinées à réduire les risques de caudophagie, ne soient pas suffisamment mises en œuvre en France, et que la caudectomie demeure donc une pratique habituelle de la filière d'élevage porcin.

Au total, **la directive semble ainsi trop vague** pour permettre l'éradication de pratique de la caudectomie, mais également celle de la castration sans anesthésie des porcs.

Proposition 20. Renforcer la législation relative au bien-être des porcs en se fixant l'objectif de **l'éradication totale de la pratique de la caudectomie et de la castration sans anesthésie des porcs**. Cela passe notamment par la nécessité de préciser ce que la directive relative au bien-être des porcs entend par les « autres mesures » qu'il est nécessaire de prendre avant d'en arriver à la caudectomie ⁽²⁾ et de s'appuyer pour cela sur les diverses recommandations scientifiques proposées par l'EFSA ou les centres de référence sur le bien-être animal.

- iii. Les élevages de poules pondeuses, de poulets destinés à la production de viande, de truies et de lapins : l'élevage en cage et la surdensité restent la norme

Les **poules pondeuses** disposent également d'une réglementation spécifique ⁽³⁾ mais qui ne s'applique pas aux établissements disposant de moins de 350 animaux. Cette directive distingue trois types d'élevages : les cages non aménagées, les cages aménagées et les systèmes alternatifs. Toutefois, **l'élevage en cage** reste, pour certaines espèces, la norme, en particulier pour les lapins, les poules pondeuses, les cailles ou les truies. ⁽⁴⁾ Une initiative citoyenne européenne a été lancée sur cette thématique en octobre 2018 ⁽⁵⁾ et clôturée en septembre 2019. Elle a recueilli 1,5 million de signatures. ⁽⁶⁾

L'Union européenne a toutefois légiféré dans ce domaine, en interdisant dès 2012 les cages non aménagées pour les poules pondeuses et en 2013 les boxes

(1) Commission européenne, « Final report of an audit carried out in France from 17 June 2019 to 21 June 2019 in order to evaluate member state activities to prevent tail-biting and avoid routine tail-docking of pigs », DG(SANTE) 2019-6603.

(2) Directive 2008/120/CE du 18 décembre 2008 établissant les normes minimales relatives à la protection des porcs, annexe I, chapitre I.

(3) Directive 1999/74/CE.

(4) Pour les truies, ce sont des « cases de contention ».

(5) https://europa.eu/citizens-initiative/initiatives/details/2018/000004_fr

(6) <https://www.ciwf.fr/presse/communiqués/2019/09/initiative-citoyenne-europeenne-contre-les-cages-plus-d15-millions-de-signatures>

individuels pour les truies. La Commission européenne conclut à ce sujet que ces réglementations ont été mises en œuvre avec succès par les États membres. ⁽¹⁾

Proposition 21. Renforcer la réglementation relative à la diminution de l'élevage en cage qui reste structurellement un obstacle au bien-être animal et interdire, notamment dans le cadre de la PAC, toute subvention à des aménagements qui ne vont pas en ce sens.

En outre, la directive relative à la protection des **poulets destinés à la production de viande** ⁽²⁾ a également permis une amélioration notable de leur bien-être ⁽³⁾. Toutefois, cette réglementation ne s'applique pas aux élevages biologiques et aux exploitations de moins de 500 poulets. Les animaux sont, en outre, comptabilisés en fonction d'une densité au mètre carré, ce qui paraît peu compatible avec leur reconnaissance comme des êtres sensibles.

Globalement, **la législation sur les poulets de chair apparaît très incomplète**. En effet, elle permet des densités pouvant aller jusqu'à 42 kg par mètre carré (soit une vingtaine d'animaux) grâce à des **dérogations** permettant de dépasser la norme générale fixée à 33 kg par mètre carré. ⁽⁴⁾ Or, la Commission européenne elle-même considère, sur la base des analyses scientifiques, que la densité de peuplement ne devrait pas dépasser 25 kg au mètre carré. ⁽⁵⁾

Lors de la transposition de la directive dans la législation nationale, l'Autriche, le Danemark, l'Allemagne, la Suède et le Royaume-Uni ont décidé de ne pas faire usage de tout ou partie de ces dérogations en matière de densité d'élevage. L'Allemagne et le Royaume-Uni ont tous deux indiqué que leur décision se fondait sur des éléments scientifiques montrant que des densités d'élevage supérieures pouvaient compromettre le bien-être.

Au total, 66 % des poulets de chair dans l'Union européenne sont élevés à des densités dépassant 39 kg par mètre carré. ⁽⁶⁾ **En France, 55 % des poulets seraient détenus au niveau maximal de densité autorisé par la législation européenne.** ⁽⁷⁾

(1) Commission européenne, Rapport au Parlement européen et au Conseil sur la mise en œuvre de la directive 98/58/CE du Conseil concernant la protection des animaux dans les élevages, 8 septembre 2016, COM(2016) 558 final.

(2) Directive 2007/43/CE du Conseil du 28 juin 2007 fixant des règles minimales relatives à la protection des poulets destinés à la production de viande.

(3) Commission européenne, Rapport au Parlement européen et au Conseil sur l'application de la directive 2007/43/CE et son influence sur le bien-être des poulets destinés à la production de viande, ainsi que sur l'élaboration d'indicateurs de bien-être, 13 avril 2018, COM(2018) 181 final.

(4) La directive limite théoriquement à 33 kg de poids d'animaux par mètre carré de bâtiment (soit environ 17 poulets par mètre carré). Mais deux dérogations permettent d'atteindre 39 kg par mètre carré (environ 20 poulets), et 42 kg par mètre carré (environ 22 poulets) sous réserve de respecter certaines exigences. Dans un nombre élevé de cas, ce sont les dérogations qui sont appliquées.

(5) Commission européenne, « The Welfare of Chickens Kept for Meat Production (Broilers) », rapport du Comité scientifique sur la santé et le bien-être animal adopté le 21 mars 2000.

(6) Commission européenne, Rapport au Parlement européen et au Conseil sur l'application de la directive 2007/43/CE et son influence sur le bien-être des poulets destinés à la production de viande, ainsi que sur l'élaboration d'indicateurs de bien-être.

(7) Ce chiffre est de 18 % aux Pays-Bas et 9 % en Belgique.

En outre, la législation européenne sur les poulets de chair ne proscrit pas les poulets à croissance rapide et ne prévoit qu'une luminosité minimale égale à 20 lux, ce qui est très peu. Quant à la sélection génétique, ou la question de l'enrichissement de l'environnement, hormis le besoin d'une litière sèche et friable, aucune exigence n'est posée.

Cette situation engendre des **difficultés récurrentes et souvent mises en avant pour le bien-être de ces animaux**. L'EFSA a rapporté des problèmes aux pattes, des dermatites, de l'hyper ventilation pulmonaire ou encore le syndrome de la mort subite. ⁽¹⁾ La Commission européenne a également souligné que « *certaines problèmes de bien-être des animaux sont essentiellement liés à des facteurs génétiques et que d'autres sont surtout liés à des facteurs environnementaux/d'exploitation comme la densité d'élevage, la qualité de la litière, la lumière et la présence ou non d'un environnement enrichi.* » ⁽²⁾

Proposition 22. Compléter et élever les ambitions de la législation européenne relative aux poulets destinés à la production de viande, en fixant notamment une limite maximale stricte de **densité de peuplement** de 33 kg par mètre carré. Cela passe la suppression des dérogations qui existent et qui sont largement utilisées pour élever les densités de peuplement à 39 kilogrammes par mètre carré (environ 20 poulets) voire 42 kilogrammes par mètre carré (environ 22 poulets).

Proposition 23. Soutenir et amplifier les projets de recherche visant à proposer des techniques alternatives à **l'épointage des volailles** ⁽³⁾ et y consacrer des financements spécifiques dans le cadre du second pilier de la PAC pour limiter fortement cette pratique.

Proposition 24. Demander à la Commission européenne d'engager de façon beaucoup plus systématique des procédures d'infraction contre les États membres, lorsque des violations caractérisées à la législation sur le bien-être animal sont avérées, comme c'est le cas par exemple pour la pratique de la caudectomie.

Votre Rapporteuse constate que peu de procédures d'infractions sont déclenchées par la Commission européenne en ce qui concerne des manquements à la réglementation relative au bien-être animal dans les élevages. Il faut avoir une politique beaucoup plus volontariste pour la faire respecter. À défaut, des distorsions de concurrence s'installent entre les États investis pour faire appliquer le droit européen et ceux manquant de volonté.

(1) EFSA, « Scientific Opinion on the influence of genetic parameters on the welfare and the resistance to stress of commercial broilers », EFSA Journal, 1666, 1- 82, 2010.

(2) Commission européenne, Rapport au Parlement européen et au Conseil sur l'incidence de la sélection génétique sur le bien-être des poulets destinés à la production de viande, 7 avril 2016, COM (2016) 182 final.

(3) L'épointage (également appelé débecquage) est une pratique qui consiste à couper complètement ou partiellement le bec d'un animal, notamment pour éviter le picage. Confer : avis du CESE présenté par Anne Garreta et Marie-Noëlle Orain, « Les enjeux relatifs aux conditions d'élevage, de transport et d'abattage en matière de bien-être animal », novembre 2019 (page 43).

iv. Les élevages de poisson : des normes strictes à créer

L'élevage de poissons pose plusieurs problèmes centraux en matière de bien-être animal :

- **la densité** : le surpeuplement dans l'élevage de poissons peut créer des situations de stress et de souffrance qui sont totalement ignorées par la législation européenne ;
- **la qualité d'eau** : certaines productions peuvent avoir des problèmes de qualité de l'eau, la seule réglementation existante concernant les rejets dans l'environnement et pas la qualité de l'eau dans les bassins et son incidence sur le bien-être des poissons ;
- **l'espace de vie** : les bassins sont généralement trop peu profonds pour certaines espèces (truite) et trop peu disposent d'un substrat (type gravier) qui permettrait chez certaines espèces (truite, daurade) d'exprimer un comportement de fouille ;
- **les manipulations** : celles-ci peuvent être très stressantes pour les poissons et doivent être réduites au minimum nécessaire. En particulier, les poissons sont régulièrement triés dans le but de constituer des groupes homogènes. Le nombre de ces tris devrait être limité au minimum ⁽¹⁾ ;
- **le jeun** : cette pratique est communément utilisée avant les manipulations, les traitements, le transport et l'abattage. Une durée maximale de jeun devrait être fixée en accord avec les connaissances scientifiques, selon l'espèce et l'âge des individus.

La récente stratégie « De la ferme à la table », présentée par la Commission Européenne, annonçant la révision des réglementations sur le transport et l'abattage des animaux mais également des réflexions poussées concernant la création de nouvelles normes de protection des animaux, devrait être mise à profit pour renforcer la protection des poissons d'élevage.

Proposition 25. Fixer des normes spécifiques et adaptées pour la protection et le bien-être des poissons d'élevage, en particulier en ce qui concerne le transport et l'abattage, la qualité de l'eau et la densité de peuplement dans les élevages, ainsi que l'aménagement des bassins, le jeûne et les manipulations à l'origine de stress.

Enfin, la **recherche sur le bien-être des poissons d'élevage**, si elle a fortement augmenté ces dernières années sous l'impulsion de l'Union européenne, **reste très marginale** si on la compare avec la recherche menée sur le bien-être des animaux terrestres.

(1) Sauf si des éléments scientifiques démontraient que l'homogénéisation des lots a un impact positif sur le bien-être via son effet sur les dynamiques de dominance et de compétition entre poissons.

Ainsi, au niveau mondial, on recense environ 1900 publications scientifiques traitant du bien-être des poissons ⁽¹⁾, groupe qui recense plusieurs milliers d'espèces dont environ 360 espèces élevées pour la consommation. ⁽²⁾ Le bien-être des truites arc-en-ciel, principale espèce élevée en France, ne fait l'objet que d'une centaine de publications. ⁽³⁾ À titre de comparaison, on recense entre 2 000 et 3 800 publications par espèce traitant du bien-être des mammifères terrestres d'élevage. ⁽⁴⁾

Proposition 26. Continuer à soutenir massivement la recherche sur le bien-être des poissons d'élevage, dans l'objectif de connaître plus précisément leurs besoins.

2. Les conditions de transport : une réglementation ancienne et insuffisante

Plus d'un milliard de volailles et 37 millions de bovins vivants, de cochons, de moutons, de chèvres et d'équidés transitent chaque année dans l'Union européenne. ⁽⁵⁾ Le nombre d'animaux vivants transportés serait même en hausse de 19 % entre 2009 et 2015, tout particulièrement pour les porcs, les poules et les chevaux. En 2019, 146 189 692 animaux sont partis de la France et 73 434 838 animaux y sont arrivés, toutes espèces confondues. ⁽⁶⁾ La France est le troisième pays européen exportateur en dehors de l'Union européenne.

Or, le transport constitue un facteur important de risque d'atteinte au bien-être des animaux, en particulier du fait de :

- la **surpopulation**, qui entraîne des risques de blessure ou de piétinement ;
- **l'épuisement, la déshydratation et les douleurs** pouvant intervenir durant le transport. Aux frontières, en particulier, le nombre de lieux de déchargement est tout à fait insuffisant, ce qui peut conduire les animaux à rester bloquer pendant plusieurs heures, voire jours dans les camions, provoquant d'importantes douleurs ;

(1) https://app.dimensions.ai/discover/publication?search_text=fish%20welfare&search_type=kws&search_field=text_search&fbclid=IwAR1iV82dtUV0HrXKsFpf3aPGnK2zAh7-uuGkwCvE_h8_B0G6oCXI21tR24

(2) FAO, « State of world fisheries and aquaculture » 2018. <http://www.fao.org/3/i9540en/i9540en.pdf>

(3) https://app.dimensions.ai/discover/publication?fbclid=IwAR1iV82dtUV0HrXKsFpf3aPGnK2zAh7-uuGkwCvE_h8_B0G6oCXI21tR24&search_text=rainbow%20trout%20welfare&search_type=kws&search_field=text_search

(4) https://app.dimensions.ai/discover/publication?search_text=cattle%20welfare&search_type=kws&search_field=text_search&fbclid=IwAR1iV82dtUV0HrXKsFpf3aPGnK2zAh7-uuGkwCvE_h8_B0G6oCXI21tR24

(5) Durand, Pascal et Marie, Christophe, L'Europe des animaux. Utiliser le levier européen pour la cause animale, Alma Éditeur, 2019 (page 21).

(6) Source : direction générale de l'alimentation du Ministère de l'agriculture et de l'alimentation.

- les **conditions sanitaires** durant le transport, qui peuvent parfois entraîner le développement de certaines maladies, comme la fièvre aphteuse, la fièvre catarrhale, la grippe aviaire ou la peste porcine.

La réglementation européenne dans ce domaine repose sur le **règlement n°1/2005** qui fixe certaines règles, en particulier :

- la nécessité de s'assurer que toutes les dispositions nécessaires ont été prises préalablement afin de limiter au maximum la durée du voyage et de répondre aux besoins des animaux durant celui-ci ;
- l'exigence que les moyens de transport et les équipements de chargement et de déchargement ont été conçus, construits, entretenus et utilisés de façon à éviter des blessures et des souffrances aux animaux et à assurer leur sécurité ;
- la nécessité que le personnel manipulant les animaux possède la formation requise à cet effet et s'acquitte de ses tâches sans recourir à la violence ;
- l'obligation que de l'eau, de la nourriture et des périodes de repos soient proposées aux animaux selon leurs besoins ;
- le transport doit être effectué sans retard jusqu'au lieu de destination et les conditions de bien-être des animaux sont régulièrement contrôlées.

Le **transport maritime des animaux vivants** est également compris dans ce règlement européen, notamment en ce qui concerne l'agrément du navire pour le bétail, l'inspection des navires, l'aptitude des animaux aux transports ou encore la manipulation des animaux. Mais ces dispositions restent peu précises par rapport aux spécificités du transport d'animaux vivants par voie maritime et laissent une marge d'appréciation importante aux États membres.

Lors de sa session plénière du 18 juin 2020, le Parlement européen a acté la création d'une **commission d'enquête**, pour une durée d'un an, sur le transport des animaux vivants, afin d'examiner « *les allégations de violation de l'application du droit de l'Union* ». Cette commission se concentrera en particulier sur les violations graves au regard de la législation sur le bien-être des animaux détectées lors du transport d'animaux vivants destinés à des pays tiers et traversant à cette fin toute l'Union européenne.

a. Poser une limite maximale au temps de transport d'animaux vivants et mieux protéger les transporteurs

La législation européenne ne fixe aucune limite de durée pour les **transports d'animaux vivants**. Sont uniquement prévues des séquences, pouvant être renouvelées indéfiniment. À titre d'exemple, les porcs peuvent être transportés

pendant 24 heures, puis faire une pause de 24 heures, et à nouveau repartir pour un transport d'une durée de 24 heures. Pour les bovins, la durée de transport maximale avant une pause est même de 29 heures. De plus, aucune autorisation spécifique n'est demandée pour les trajets de moins de 50 km.

Proposition 27. Imposer une durée maximale non renouvelable de transport des animaux vivants, basée sur des expertises scientifiques avec pour objectif à terme une limitation à 8 heures au total sur l'ensemble du territoire de l'Union européenne.

À ce titre, le préambule du règlement n°1/2005 précise bien que « *pour des raisons liées au bien-être des animaux, il convient que le transport de longue durée des animaux, y compris celui des animaux d'abattage, soit limité autant que possible* ». En outre, l'EFSA a montré qu'au-delà de 4 heures de transport, la mortalité des animaux est dix fois supérieure à la mortalité constatée en élevage. ⁽¹⁾ Il importe donc désormais de rendre cette recommandation contraignante.

A minima, la France devrait s'appliquer cette mesure, comme le permet le règlement n°1/2005 ⁽²⁾, comme la Suède l'a déjà fait et comme le propose le CESE. ⁽³⁾ Une telle mesure inciterait également à renforcer le maillage territorial des abattoirs et permettrait le développement de circuits courts dans l'approvisionnement de viande.

En outre, dans certaines situations, la réglementation sur les transports peut être considérée comme **contre-productive pour le bien-être animal**. En effet, certains transporteurs peuvent faire le choix d'installer des équipements complémentaires aux normes minimales requises (comme des abreuvoirs), afin de renforcer le bien-être animal.

Toutefois ces équipements, tels que des brumisateurs visant à rafraîchir les animaux transportés, peuvent avoir un **poids conséquent qui est pris en compte pour calculer la charge maximale autorisée par le véhicule**. Dès lors, les transporteurs seront tenus de limiter le nombre d'animaux transportés pour satisfaire aux règles de poids, ce qui se révélera économiquement moins rentable pour eux par rapport à leurs concurrents, et risquent donc de renoncer à l'installation de ces équipements.

(1) EFSA, « The welfare of animals during transport », The EFSA Journal 44, pages 1-36, 2004.

(2) L'annexe I, Chapitre V (1.9) du Règlement CE 1/2005 prévoit que « les États membres sont autorisés à prévoir une durée de transport maximale de huit heures non reductibles pour les transports d'animaux destinés à l'abattage effectués exclusivement à partir d'un point de départ jusqu'à un point de destination situés sur leur propre territoire ».

(3) Conseil économique, social et environnemental, « Les enjeux relatifs aux conditions d'élevage, de transport et d'abattage en matière de bien-être animal », Anne Garreta et Marie-Noëlle Orain, novembre 2019.

Proposition 28. Évaluer la pertinence de créer, au sein du règlement 1/2005, une dérogation concernant le poids autorisé en charge du véhicule utilisé pour le transport d'animaux vivants, si cette surcharge est justifiée par des éléments complémentaires en matière de bien-être animal.

En effet, suivant les types de véhicules utilisés, le poids total autorisé en charge est différent de même que la densité d'animaux autorisés. La surcharge peut conduire à son immobilisation. Par conséquent, afin de ne pas dissuader les conducteurs qui souhaitent mettre en place des équipements dédiés à l'amélioration du bien-être des animaux (comme des brumisateurs pour les porcs), il convient **d'augmenter la charge autorisée, dans la limite des conditions de sécurité requises**. Cette surcharge autorisée serait limitée au poids de l'équipement.

Proposition 29. Permettre aux transporteurs d'augmenter leur temps de conduite d'une heure uniquement lorsque l'arrivée à la destination finale est inférieure à cette période.

Durant certaines périodes exceptionnelles, telles que la crise sanitaire liée à l'épidémie de covid-19, les transporteurs ont été autorisés à conduire trois fois 10 heures et deux fois 11 heures pour acheminer leur marchandise, y compris les animaux vivants. Il faut bien entendu que cette mesure soit également appliquée dans l'Union européenne pour éviter tout dumping.

Afin de permettre aux animaux d'être déchargés plus rapidement lors de longs transports, il conviendrait de pérenniser cette autorisation de conduite d'une heure supplémentaire, uniquement lorsque la destination finale est à moins d'une heure afin de limiter cette pratique à certaines situations exceptionnelles. Par ailleurs, votre Rapporteur regrette que la responsabilité ne puisse pas être partagée entre transporteurs et donneurs d'ordre, notamment s'agissant de la densité du bétail transporté.

b. Assurer un véritable contrôle des conditions de transport d'animaux vivants

La problématique du **contrôle** de la bonne application de ce règlement apparaît également centrale. La Commission européenne diligente des audits réguliers dans les États membres pour évaluer le respect de la législation en matière d'animaux vivants vers des États tiers. Cela a par exemple été le cas en France en octobre 2017. ⁽¹⁾

Cet audit a montré que « *les mesures en vigueur n'offrent pas de garanties satisfaisantes quant au déroulement sans heurts des exportations d'animaux vivants. (...) En outre, la mise en œuvre insuffisante des contrôles (...) signifie qu'il n'existe pas de garantie adéquate que, en cas de longs retards imprévus à la*

(1) Commission européenne, rapport final d'un audit effectué en France du 9 au 13 octobre 2017 afin d'évaluer le bien-être des animaux durant le transport vers des pays tiers, DG(SANTÉ) 2017-6108.

frontière, les besoins des animaux qui y sont bloqués pourront être satisfaits et que ces animaux ne subiront pas de souffrance inutile. »

Toutefois, les contrôles effectifs sont menés par les services administratifs des États membres, notamment les services de police et vétérinaires. Ce système entraîne de **fortes disparités dans l'application des contrôles selon les États membres**. L'Allemagne se distinguerait ainsi par des contrôles plus fréquents et plus étroits, contrairement à la France.

Le Parlement européen a régulièrement alerté sur la très difficile application de la réglementation européenne en matière de transports d'animaux vivants. Dès 2006, il constatait dans une résolution que « **en pratique, la réglementation de l'Union applicable au transport des animaux est souvent enfreinte, notamment en ce qui concerne les obligations de repos et d'approvisionnement en eau et fourrage.** »⁽¹⁾ Il demandait déjà au Conseil et à la Commission de prendre des mesures amenant les États membres à accroître les contrôles. Dans son rapport de 2019, le Parlement européen relevait également le **très faible taux d'infractions** (entre 0 et 16,6 % selon les États membres)⁽²⁾, qui peut conduire à s'interroger sur les méthodes et les moyens mis en œuvre pour assurer un contrôle effectif du transport d'animaux vivants.

La Commission européenne n'a, en outre, lancé **aucune procédure d'infraction sur ce sujet depuis l'entrée en vigueur de ce règlement**, alors que de nombreuses atteintes au bien-être animal durant le transport sont régulièrement pointées. À titre d'exemple, en novembre 2018, a été relevée la situation de 14 600 moutons bloqués sur un bateau en Roumanie après son naufrage. Ce cargo, surchargé, devait acheminer plusieurs milliers de moutons vers l'Arabie Saoudite et ne respectait pas les normes en matière de transport. Seules 181 bêtes ont été sauvées. La Commission européenne a menacé la Roumanie d'une procédure en infraction mais n'est pas allée au bout du processus.⁽³⁾

Dans son audit réalisé en 2015, la Direction générale de la santé de la Commission européenne a relevé **l'insuffisance de mesures prises en cas de non-conformité** au règlement européen, les seules mesures prises étant, la plupart du temps, l'envoi d'un courrier au transporteur, au conducteur, à l'éleveur ou au vétérinaire.⁽⁴⁾

(1) *Parlement européen, résolution sur la protection et le bien-être des animaux au cours de la période 2006-2010, 12 octobre 200.*

(2) *Parlement européen, rapport sur la mise en œuvre du règlement (CE) n°1/2005 du Conseil relatif à la protection des animaux pendant le transport, à l'intérieur comme à l'extérieur de l'Union (2018/2110(INI)), 31 janvier 2019.*

(3) <http://www.agra.fr/bien-tre-animal-les-conditions-de-transport-durant-l-t-en-question-art455626-2484.html?Itemid=333>

(4) *Commission européenne, Direction générale de la santé, overview report, « Systems to prevent the transport of unfit animals in the EU », 2015.*

Proposition 30. Renforcer drastiquement les contrôles et les procédures d’infraction de la part de la Commission européenne en matière de transport d’animaux vivants par voies routières et maritimes, afin d’assurer une mise en œuvre cohérente de la réglementation entre les États membres.

En France, les contrôles au chargement par les vétérinaires n’ont pas à être réalisés en présentiel (excepté pour les trajets de longue durée) et les vétérinaires valident les carnets de route sur document. Or, il existe une différence importante entre le calcul théorique de la densité et la réalité, selon les compartiments du camion et la manière dont les animaux sont répartis, avec des risques d’écrasement, l’impossibilité de se retourner et la possibilité de ne pas pouvoir accéder aux abreuvoirs.

À ce titre, la Direction générale de l’alimentation du Ministère de l’agriculture et de l’alimentaire indiquait dans une instruction technique récente « *qu’en dépit de l’instruction d’avril 2019 instituant des contrôles renforcés au chargement des exports / échanges intra UE de longue durée soumis à carnet de route (...), un nombre important de départements certificateurs n’auraient procédé à aucun contrôle au chargement de ces exports/échanges en 2019.* »⁽¹⁾

En outre, **les carnets de route qui accompagnent les animaux sont parfois incomplets ou présentent des trajets irréalisables.** En cela, la France semble disposer d’un système de contrôle particulièrement inefficace. En effet, les États membres qui contrôlent des camions français signalent régulièrement aux autorités françaises des carnets de route contrôlés de manière superficielle voire non contrôlés. Pour l’année 2018, l’analyse des carnets de route qui accompagnait les 171 notifications de non-conformités transmises au Ministère français de l’agriculture et de l’alimentation par les autorités compétentes des autres États membres a démontré que de nombreuses programmations validées au départ de certains départements français ont été contrôlées de manière très superficielle ou n’ont pas été contrôlées du tout.⁽²⁾

De plus, le Ministère de l’agriculture a également reconnu que « *les expéditions de bovins vers l’Italie (...) font toujours régulièrement l’objet de notifications de non-conformités en termes de densités de chargement* »⁽³⁾ et demande un renforcement des contrôles pour 2020.

(1) Ministère de l’agriculture et de l’alimentation, Direction générale de l’alimentation, instruction technique DGAL/SDSPA/2020-116 du 18 février 2020 (page 16).

(2) Ministère de l’agriculture et de l’alimentation, Direction générale de l’alimentation, instruction technique DGAL/SDSPA/2020-116 du 18 février 2020.

(3) Ministère de l’agriculture et de l’alimentation, Direction générale de l’alimentation, instruction technique DGAL/SDSPA/2020-116 du 18 février 2020.

Proposition 31. En France, mettre en place un contrôle obligatoire et présentiel au moment du chargement, afin de s'assurer que la réglementation est appliquée et procéder à un contrôle rigoureux du carnet de route avant la validation des départs, lors des longs transports routiers.

La présence systématique d'un vétérinaire lors du chargement apparaît indispensable pour faire correctement respecter la réglementation.

Cela permettrait de mettre fin à la seule validation des carnets de route sur document, qui entraîne des failles majeures dans l'application des règles. Ces contrôles doivent également être l'occasion de vérifier que le transporteur a emporté suffisamment de nourriture pour le trajet.

Proposition 32. Faciliter l'accès au système TRACES pour les autorités compétentes des États membres afin de renforcer les inspections ciblées.

Le système TRACES (TRAdE Control and Expert System), créé par une décision datant de 2003 ⁽¹⁾, est un outil de gestion en ligne multilingue de la Commission européenne, qui centralise l'ensemble des exigences sanitaires et suit les mouvements des animaux, du sperme et des embryons, des denrées alimentaires, des aliments pour animaux et des végétaux, commercialisés ou importés dans l'Union européenne.

La Cour des comptes européenne précise que ce système contient des informations que les autorités pourraient utiliser pour cibler les inspections portant sur le transport d'animaux. Pourtant, **les autorités des États membres chargées de l'inspection utilisent rarement les informations issues de ce système pour cibler les inspections**, en partie en raison de certaines restrictions imposées aux utilisateurs. ⁽²⁾ Par exemple, une autorité locale dans un État membre peut consulter les informations sur le transport d'animaux uniquement s'il s'agit d'un lieu de départ ou de destination, d'un point d'entrée ou de sortie de l'Union ou si un poste de contrôle y est situé.

Le Conseil de l'Union européenne recommandait, dans ses conclusions du 16 décembre 2019, de procéder à une meilleure application de la réglementation sur le transport et, à cette fin, « *de faire un meilleur usage des contrôles a posteriori et du système TRACES, et d'assurer une coopération active entre les autorités compétentes des États membres et des pays tiers.* » ⁽³⁾

(1) Décision 2003/623/CE concernant le développement d'un système informatique vétérinaire intégré dénommé Traces.

(2) Cour des comptes européenne, rapport spécial n°31, « Bien-être animal dans l'UE : réduire la fracture entre des objectifs ambitieux et la réalité de la mise en œuvre », 2018 (page 37).

(3) <https://www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2019/12/16/animal-welfare-council-adopts-conclusions/>

Aussi, la plupart des transports d'animaux vivants traversant plusieurs pays, il conviendrait de permettre à toutes les autorités de contrôles des États membres d'accéder à l'intégralité des données du système TRACES afin de pouvoir vérifier les carnets de routes lors de contrôles.

Proposition 33. Renforcer les indications à intégrer au système TRACES afin de cibler et faciliter les contrôles, en particulier les temps de pause, l'itinéraire précis, la vitesse à laquelle circule le véhicule et les constantes vitales du transport (dont la température dans l'habitacle).

Aujourd'hui les informations entrées dans le système TRACES pour le transport d'animaux vivants sont constituées des renseignements pertinents concernant l'animal, sa destination et toutes les étapes du voyage. **Aucune information n'est demandée sur les conditions de transport des animaux** (température de l'habitacle, vitesse de transport...) et ces éléments sont fournis à l'autorité compétente uniquement si elle le demande, ce qui ne permet pas de cibler les contrôles.

Il importe d'ajouter d'autres informations telles que les temps de pauses, l'itinéraire précis, la vitesse à laquelle circule le transporteur et les constantes vitales du transport, afin que les autorités puissent disposer d'informations pertinentes pour cibler les contrôles et les réaliser.

c. Harmoniser la formation des transporteurs à l'échelle européenne

Le règlement impose aux conducteurs et aux accompagnateurs de posséder un certificat d'aptitude, mais les États membres sont ensuite libres de mettre en place la formation qu'ils souhaitent, ce qui crée **d'importantes disparités** alors même qu'une part importante des transports a lieu entre les différents États membres. En France, ce certificat est nécessaire uniquement pour les trajets supérieurs à 65 km, il est attribué au terme d'une formation, principalement théorique, de 14 heures, sans distinction entre les espèces. ⁽¹⁾

Proposition 34. Renforcer la formation des transporteurs à la réglementation en matière de bien-être animal durant le transport et l'harmoniser entre les États membres.

Ainsi, il est nécessaire **d'uniformiser cette formation** entre les États membres, par une modification du règlement n°1/2005, de **la renforcer**, au travers la formation continue notamment, et de mettre en place des **certificats spécifiques à certaines espèces**, notamment pour celles qui sont le plus massivement transportées, car elles n'ont pas toutes les mêmes besoins.

Pour les transporteurs il est nécessaire que cette formation soit complétée par un enseignement pratique, *a minima* pendant six mois, afin de pouvoir appréhender l'ensemble des situations à laquelle un conducteur pourra être

(1) Certificat de compétence au transport routier d'ongulés domestiques et de volailles.

confronté. Cette formation pourrait s’inscrire dans un cadre national, sous la forme d’un apprentissage, et être validée à son terme par des autorités de l’État.

d. Favoriser le transport de carcasse et de viande plutôt que d’animaux vivants

Proposition 35. Prioriser le **transport de viande et de carcasse** plutôt que d’animaux vivants.

Le fait de donner la priorité au transport de viande et de carcasses contribuerait fortement à réduire les difficultés en matière de bien-être animal durant le transport. Par ailleurs, un tel mécanisme ne limitera pas le commerce entre les États membres puisque ces derniers pourront continuer à échanger leurs denrées dans les mêmes quantités. Cela présenterait également l’avantage que les carcasses pourraient être acheminées plus vite, aucune limite de temps de route successif n’étant imposée pour les animaux morts.

En 2016, la Fédération vétérinaire européenne s’alarmait de la situation des animaux durant le transport et indiquait que, selon elle, le **meilleur moyen de résoudre les mauvaises conditions de transport d’animaux vivants était le transport de carcasses**.⁽¹⁾ L’EFSA a également considéré que la réduction du volume de transport et du transport de longue durée permettrait de réduire le risque de maladies.⁽²⁾ Enfin, le **Conseil des Ministres** de l’agriculture de l’Union européenne a appelé, dans des conclusions spécifiques sur le bien-être animal en décembre 2019⁽³⁾, à « *intensifier les discussions dans différentes enceintes en ce qui concerne la viabilité du commerce d’animaux vivants par rapport au commerce de viande* ». S’agissant de la **valorisation des peaux** utilisées dans les pays d’export des animaux, des accords commerciaux peuvent être conclus.

Par ailleurs, le transport de carcasses permettrait aux États de respecter l’arrêt de la CJUE de 2015⁽⁴⁾ indiquant que les États doivent s’assurer du respect de la réglementation européenne sur le transport lors des exportations d’animaux vivants, ce qui n’est pas le cas aujourd’hui. Aussi, l’Union européenne n’étant pas compétente pour contrôler les conditions d’abattage dans les pays tiers et différentes enquêtes d’organisations non gouvernementales ayant montré que les conditions d’abattage dans ces pays ne respectaient pas les normes de l’Union européenne, le commerce de carcasses permettrait de s’assurer des bonnes conditions d’abattage des animaux.

(1) <https://www.vetitude.fr/exportation-danimaux-vivants-la-fve-prend-de-nouveau-position-contre-le-transport-longue-distance/>

(2) EFSA, « *Scientific Opinion Concerning the Welfare of Animals during Transport* », 2 décembre 2010.

(3) <https://www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2019/12/16/animal-welfare-council-adopts-conclusions/>

(4) *Cour de justice de l’Union européenne, l’affaire C-424/13, Zuchtvieh-Export GmbH / Stadt Kempten*, 23 avril 2015.

En outre, le transport de carcasse et de viande permet de diminuer les coûts de transport, par exemple de 29 % pour le transport de porcs et porcelets ou de 52 % pour celui des chevaux. De la même manière, cela permet également de réduire les émissions de CO₂, par exemple de 50 % pour le transport de viande de cheval et de 40 % pour les porcelets. ⁽¹⁾

Proposition 36. Demander à la Commission européenne de réexaminer généralement les conditions du commerce des produits d'origine animale ⁽²⁾, en favorisant notamment un « principe de proximité » ⁽³⁾ qui doit conduire à ne plus favoriser le transport d'animaux vivants mais plutôt celui des carcasses, et en réexaminant plus drastiquement les conditions d'exportations d'animaux vivants en dehors de l'Union.

e. Mieux réguler le transport d'animaux vivants hors de l'Union européenne

L'arrêt de 2015 de la CJUE, qui précise que les exigences relatives aux intervalles d'abreuvement et d'alimentation et aux durées de voyage et de repos s'appliquent également à la partie du transport qui se déroule en dehors de l'Union européenne, doit conduire les autorités à prendre de nouvelles mesures pour en permettre la bonne application.

En effet, ce principe n'est aujourd'hui pas applicable du fait que ni l'Union européenne ni les États membres n'ont les moyens de vérifier ces informations au-delà de leurs frontières. Ainsi, il est courant que des animaux soient exportés vivants vers des pays tiers dans lesquels, par exemple, les pratiques d'abattage ne respectent pas les standards européens.

Proposition 37. Interdire l'exportation d'animaux vivants en dehors de l'Union européenne lorsque le carnet de route indique des arrêts en postes de contrôles ou en aires de repos dans les pays tiers.

Les Pays-Bas ont interdit ces types d'exportations qui ne respectaient pas, par définition, la législation européenne qui impose des arrêts en postes frontière de 24 heures toutes les 29 ou 24 heures de transport. Or, la Commission européenne a montré en 2019 que « *les informations disponibles indiquent que la plupart des transporteurs ne respectent pas les règles applicables de l'UE après avoir quitté*

(1) Eurogroup for animals, « *Une stratégie pour réduire et remplacer le transport des animaux vivants : Vers un commerce de la viande et des carcasses* », novembre 2019.

(2) *Comme le proposent le Conseil économique et social européen et la Cour des comptes européenne*

(3) *La Cour de justice de l'Union européenne est toutefois allée à l'encontre de l'établissement de ce principe. CJCE, 11 mai 1999, aff. N°C-350/97 : « Les articles 30, 34 et 36 du traité CE (devenus, après modification, articles 28 CE à 30 CE) doivent être interprétés en ce sens qu'ils s'opposent à ce qu'un État membre restreigne le transport par route d'animaux vivants destinés à l'abattage, en imposant que ce type de transport soit effectué, d'une part, uniquement jusqu'à l'abattoir approprié le plus proche à l'intérieur du territoire national et, d'autre part, dans des conditions telles que, en respectant les dispositions relatives à la circulation routière et à la police de la route, la durée totale du transport ne dépasse pas 6 heures et la distance parcourue n'excède pas 130 kilomètres, le kilométrage effectivement parcouru sur autoroute n'étant compté que pour moitié aux fins du calcul de la distance ».*

l'Union »⁽¹⁾. L'une des raisons qui explique ce constat réside dans le fait que la plupart des postes extra-européens ne correspondent pas aux exigences européennes ou sont fictifs.

Ainsi, il paraît indispensable, dans l'objectif d'unifier les pratiques des États membres et de permettre une application de la législation européenne et de la jurisprudence de la CJUE, d'interdire l'exportation d'animaux vivants en dehors de l'Union européenne lorsque le carnet de route indique des arrêts dans des postes de contrôle dans des États tiers. Cela permettra également de limiter l'exportation d'animaux vivants dans la mesure où une durée maximale de transport de 24 heures sera imposée pour les animaux vivants en dehors de l'Union européenne, ce qui pourra favoriser le transport de carcasses.

Proposition 38. Mettre à disposition des vétérinaires des locaux adaptés pour réaliser le contrôle des animaux avant leur export vers des pays tiers.

En effet, aujourd'hui le vétérinaire réalise le contrôle des animaux allant être exportés uniquement une fois que le camion est chargé, ce qui rend la procédure difficile (animaux serrés, peu de luminosité...), d'autant plus qu'elle est réalisée dans une période de temps limitée afin notamment de limiter les coûts.

En réalisant ce contrôle dans **un espace adapté**, le vétérinaire sera plus à même d'observer la situation des bêtes et de valider leur aptitude ou inaptitude au transport. Une telle procédure sera également bénéfique pour les transporteurs puisque ces derniers sont responsables de l'état des animaux à leur arrivée à destination, même si leurs blessures sont antérieures au transport et n'ont pas été déclarées.

Aussi, lors de la révision du « règlement transport » précité, si un contrôle au chargement obligatoire est mis en place, il conviendra de préciser ses conditions, notamment en indiquant une densité maximale par espace à respecter.

f. Mieux protéger les animaux non sevrés et les femelles en gestation et régler le transport par températures extrêmes

Proposition 39. Limiter les transports d'animaux non sevrés à 8 heures non reconductibles et interdire le transport des femelles gravides qui ont dépassé les deux tiers de la période de gestation.

La question de **l'aptitude des animaux au transport** est centrale. En effet, lorsqu'un animal n'est pas apte à être transporté, notamment en raison du fait qu'il présente des boiteries, le cadre légal actuel ne permet pas l'abattage de cet animal chez l'éleveur. Cette situation représente une perte importante pour les éleveurs qui n'ont pas de débouchés et ne peuvent ensuite pas valoriser leur production.

(1) Commission européenne, DG Santé, extrait d'un rapport de synthèse de la DG Santé et sécurité alimentaire sur le bien-être des animaux exportés par voie routière, DG(Santé) 2019-6834-RS, 2019.

Certaines conditions peuvent ainsi rendre les animaux moins aptes au transport. Le règlement européen interdit d'ores et déjà le transport des **vaches gravides** qui ont dépassé le seuil de 90 % de la période de gestation ainsi que le transport d'animaux inaptes en raison de leur état de santé. Dès lors, il semble logique et nécessaire **de limiter le transport de femelles gestantes** puisque les risques sanitaires et de blessures sont plus importants lorsqu'elles se trouvent dans cette situation, ce qui est renforcé par l'absence d'un vétérinaire lors du transport.

Pour les **animaux non sevrés**, la réglementation actuelle autorise un trajet de 9 heures, suivi d'une heure de pause, puis à nouveau 9 heures de transport avant un déchargement pour 24 heures de repos. Ce cycle peut être renouvelé sans limite. Or, les animaux non sevrés ont besoin d'être plus régulièrement nourris et peuvent avoir besoin, selon les espèces, du lait maternel qui ne peut être fourni durant le transport. Dans tous les cas, les animaux sont par définition dans l'incapacité de se nourrir par eux-mêmes.

Pour les **veaux**, la Commission européenne reconnaît qu'il est *« particulièrement difficile d'être en accord avec la réglementation en termes d'alimentation et d'abreuvement, car les veaux n'utilisent pas l'équipement mis à leur disposition. Ce problème aura un impact sur les durées de transport autorisées (19 heures) par la réglementation, car les jeunes veaux doivent recevoir de l'alimentation/de l'eau au bout de 8-9 heures. »* ⁽¹⁾ Ainsi, il apparaît nécessaire d'interdire totalement le transport d'animaux non sevrés.

Proposition 40. Adapter les températures maximales et minimales autorisées pour le transport des animaux aux spécificités de chaque espèce, conformément aux recommandations scientifiques les plus récentes, et en assurer le contrôle strict sur toute la durée du trajet, jusqu'au point de déchargement final.

Si le règlement européen prévoit généralement que *« nul ne transporte ou ne fait transporter des animaux dans des conditions telles qu'ils risquent d'être blessés ou de subir des souffrances inutiles »*, **il n'existe aucune précision sur les conditions météorologiques extrêmes**. Le règlement prévoit également que les véhicules soient équipés de systèmes de ventilation, de capteurs de température et d'un système d'enregistrement des températures. La planification des trajets doit en outre tenir compte des conditions météorologiques, ce qui peut être vérifié a posteriori par les services officiels.

Toutefois, **dans des conditions extrêmes, ces dispositions peuvent se révéler tout à fait insuffisantes** pour assurer le bien-être des animaux transportés. En effet, en période de canicule par exemple, il peut être rendu impossible de maintenir les températures à l'intérieur des compartiments hébergeant les animaux dans la fourchette réglementaire (entre 5 et 30°C, avec une tolérance de 5°C en fonction des conditions climatiques). Les arrêts prolongés, qui arrivent fréquemment, ne font que renforcer ce constat.

(1) Commission européenne, « Guide de bonnes pratiques pour le transport de bovins », mai 2018 (page 13).

Les États membres ont la possibilité de réglementer le temps et conditions de transport durant les périodes de températures extrêmes, en particulier durant les canicules, comme la France a pu le faire durant l'été 2019. ⁽¹⁾ Il importe toutefois **d'harmoniser les règles de transport par températures extrêmes**, afin de fluidifier le transport dans ces conditions entre les États membres.

g. Réglementer le transport des volailles et des poissons

Proposition 41. Compléter le règlement 1/2005 avec des dispositions précises applicables au transport de volailles.

De plus, **le droit européen du transport d'animaux vivants est totalement inadapté aux volailles**. En effet, il n'existe pas de limitations de durée, l'intervalle d'abreuvement est mal défini (avec durées de chargement/déchargement exclues), l'aptitude au transport est inapplicable aux volailles de réforme et la ventilation assistée n'est pas obligatoire.

Pourtant, le règlement 1/2005 ⁽²⁾ prévoyait que la Commission européenne devait prendre des dispositions appropriées pour les volailles, dès que l'avis correspondant de l'EFSA serait disponible. Or celle-ci a publié un avis sur le transport des volailles en 2011, qui met en évidence un gouffre entre les dispositions du 1/2005 pour cette catégorie d'animaux et les mesures qui seraient nécessaires pour les protéger.

Enfin, **le transport des poissons** est très peu réglementé : aucune norme technique n'existe. Une révision de la réglementation européenne sur le transport pourrait être envisagée pour y inclure des normes, détaillées par espèces, pour les poissons d'élevage. Des standards ont d'ores et déjà été fixés par l'OIE. ⁽³⁾

Proposition 42. Intégrer, dans le règlement 1/2005, des dispositions sur le transport de poissons d'élevage.

Il conviendrait de fixer une durée maximale de transport ainsi que des normes sur la qualité de l'eau dans les bacs. Le règlement pourrait également demander de provisionner des quantités d'oxygène excédentaires pour éviter que les poissons ne manquent d'oxygène en cas de problème sur le trajet.

h. Réglementer le transport maritime d'animaux vivants

Une analyse spécifique mérite également d'être menée en ce qui concerne le **transport maritime d'animaux vivants**. La Commission européenne a publié en avril 2020 un rapport sur le transport d'animaux vivants par voie maritime ⁽⁴⁾ qui

(1) Arrêté du 22 juillet 2019 restreignant le transport routier d'animaux vertébrés terrestres vivants durant les épisodes caniculaires.

(2) Considérant n°9 du règlement européen 1/2005.

(3) Organisation mondiale de la santé animale (OIE), Code sanitaire pour les animaux aquatiques, titre 7 « Bien-être des poissons ».

(4) Commission européenne, « Overview report : Welfare of animals transported by sea », 24 avril 2020.

indique qu'en 2017-2018, l'Union européenne a exporté des animaux vivants depuis les ports suivants : Sète (France), Raša (Croatie), Greenore, Waterford, Cork et Foynes (Irlande), Setúbal et Sines (Portugal), Midia et Braila (Roumanie), Koper (Slovenie) et Tarragona et Cartagena (Espagne).

Les principaux pays d'export sont la Turquie, la Syrie, la Jordanie, l'Égypte et la Lybie. La durée des trajets est variable et peut s'étendre à plusieurs semaines. La Commission européenne indique que le nombre d'animaux exportés vivants par la mer en 2018 est de **626 000 bovins et 2,2 millions de moutons et chèvres** (dont 56 % en provenance de Roumanie).

La Commission note que la plupart des carnets de routes des transporteurs indiquent le port de départ comme destination finale du voyage et **ne prennent donc pas en compte le voyage maritime dans le calcul des temps de trajets**. Par ailleurs, les transporteurs sont tenus d'entrer leurs voyages routiers dans le système TRACES uniquement si le port de départ est dans un autre État membre, ce qui est le cas, la plupart du temps, seulement pour la Croatie et la Slovénie. En 2018, **seuls 31,6 % des bovins et 3,5% des moutons exportés quittant l'Union européenne par la voie maritime ont été entrés dans le système TRACES**. On peut donc noter un suivi quasi-inexistant des animaux transportés par voie maritime hors de l'Union européenne.

Proposition 43. Intégrer pleinement le transport par voie maritime dans le système TRACES, afin de prendre en compte le voyage maritime dans les temps de trajet et de cibler les contrôles.

De plus, les transporteurs ne prennent pas en compte le voyage maritime dans le calcul des temps de transport. **Il est donc possible que certains animaux restent plus de 24 heures sans être déchargés**, entre le trajet routier et le départ maritime, ce qui est totalement contraire aux exigences européennes.

Par ailleurs, les ports étant situés dans quelques villes déterminées, les contrôleurs pourront se concentrer sur les trajets mentionnant ces villes comme destination finale afin de réaliser leurs contrôles, avant que les animaux ne soient chargés à bord des cargos. Enfin, pour les trajets en bateau quittant le pays d'origine de l'animal, les transporteurs doivent être tenus d'entrer ces mouvements dans le système d'information car il ne s'agira plus d'un trajet interne.

En outre, la plupart des transporteurs ne prévoient pas d'espace de repos pour les animaux dans les cas où le voyage maritime serait repoussé. **Seuls 6 des 13 ports accueillant des animaux pour le transport maritime possèdent des espaces où, en cas de besoin, les animaux peuvent se reposer, s'abreuver et se nourrir**. Les conditions météorologiques ne sont pas non plus prises en compte alors que dans la plupart de ces ports, la température dépasse 35° C durant la période estivale.

Proposition 44. Mettre en place un responsable de la protection des animaux sur les navires bétailleurs. Ce responsable doit pouvoir justifier du diplôme de vétérinaire.

Les conditions de transport maritime sont insuffisamment encadrées par le règlement européen, qui ne prévoit que de très peu de dispositions spécifiques sur le transport maritime. Or, de nombreux problèmes de protection des animaux ont été documentés dans le cas particulier de ces transports par mer, en particulier en raison de l'absence de tout contrôle des animaux à bord des navires et de personnel de bord compétent pour en assurer la protection. En particulier, les contrôles au chargement sont lacunaires et de nombreux animaux sont chargés alors qu'ils ne seraient pas aptes à être transportés.

Aussi, pour s'assurer de la mise en œuvre de ces règles et de la santé des animaux, il est indispensable qu'un responsable soit désigné sur ces navires. Il serait préférable qu'il s'agisse d'un vétérinaire, afin de pouvoir procéder à certains actes en cas d'urgence, notamment les euthanasies.

Proposition 45. Former les équipages sur les navires bétailleurs en mettant en place un certificat d'aptitude similaire à celui des conducteurs, imposé par le règlement n°1/2005.

Aujourd'hui aucune formation spécifique ou certificat n'est exigé pour les équipages travaillant sur ces navires. Toutefois, dès lors que les exigences européennes relatives à la protection des animaux pendant leur transport s'appliquent au-delà des frontières européennes, les accompagnateurs devraient disposer d'un certificat d'aptitude pour réaliser ces transports maritimes.

Dans un rapport publié le 24 avril 2020 ⁽¹⁾, l'Office alimentaire et vétérinaire de l'Union (OAV) identifie **de graves lacunes en matière de bien-être animal en ce qui concerne le transport d'animaux vivants en Roumanie**. Le rapport pointe en particulier le fait que les animaux n'ont pas été examinés conformément aux règles de l'Union, que les rapports de contrôle manquent et que le personnel qualifié n'est pas assez nombreux.

Par ailleurs les infrastructures utilisées ne sont pas adaptées car il s'agit souvent de vieux cargos utilisés pour le transport des animaux depuis les ports de l'Union européenne. Au-delà des risques mécaniques il peut y avoir des défaillances du système de ventilation ou de l'alimentation en eau.

Par ailleurs l'équipage n'est pas formé ou formé différemment selon les États. Lors de son entretien avec le Conseil économique, social et environnemental, dans le cadre de l'avis sur les enjeux relatifs aux conditions d'élevage, de transport et d'abattage en matière de bien-être animal en novembre 2019 ⁽²⁾, M. Bernard Vallat, ancien président de l'Office international de la santé animale, a signalé la

(1) https://ec.europa.eu/food/audits-analysis/audit_reports/details.cfm?rep_id=4275

(2) Conseil économique, social et environnemental, « Les enjeux relatifs aux conditions d'élevage, de transport et d'abattage en matière de bien-être animal », Anne Garreta et Marie-Noëlle Orain, novembre 2019 (page 37).

survenance de problèmes de densité, d'équipements, de stocks de nourriture et d'eau insuffisants ainsi que d'accidents fréquents, lors du chargement et du déchargement des animaux sur les bateaux.

Proposition 46. Créer un agrément européen pour les cargos transportant du bétail.

Dans son rapport sur le transport maritime de 2020, la Commission européenne indique que, pour la plupart, les cargos utilisés pour le transport de bétail sont **d'anciens navires qui transportaient des voitures**. Dès lors, ils ne disposent pas des équipements adaptés pour transporter des animaux. C'est pourquoi des agréments doivent être délivrés afin de s'assurer de l'aptitude au transport de ces structures.

Toutefois, les autorités qui accordent les agréments ne le font pas selon les mêmes critères en fonction des États membres. En 2014, la Commission européenne a produit un guide, élaboré avec des experts, qui doit être utilisé pour l'inspection et l'exploitation des navires mais celui-ci n'a aucune valeur contraignante. L'inspection peut prendre 3 heures ou 3 jours selon les États. Le rapport de la Commission européenne de 2020 indique qu'au moins quatre États membres ont approuvé des cargos en 2017-2018 ne répondant pas aux standards européens.

Dès lors, sachant que seuls 74 bateaux bénéficient d'un agrément, il semble envisageable de mettre en place une **procédure unifiée** qui pourrait être réalisée par la Direction générale de la santé de la Commission européenne, en appliquant le guide produit en 2014, afin de s'assurer que les navires peuvent être exploités à des fins de transport d'animaux.

3. Les conditions d'abattage

a. Le maillage territorial national des abattoirs, leurs contrôles et le soutien aux projets d'abattoirs mobiles

En France, environ 32 millions d'animaux de boucherie et 1,8 million de tonnes de volailles ont été abattus en 2015. ⁽¹⁾ En 2018, 265 abattoirs de boucherie étaient recensés contre 767 en 1980, et environ 680 abattoirs de volailles.

Ce constat crée des difficultés en matière de transport des animaux vers l'abattoir, avec des temps de trajet plus longs, mais cela pose également le problème du développement des abattoirs non spécialisés (c'est-à-dire multi-espèces) qui peuvent ne pas se révéler adaptés. Par exemple, les mêmes boxes de contention servent aux porcs et aux moutons, ou aux bovins et aux chevaux. Par ailleurs, il est difficile d'assurer une réelle stratégie en matière d'abattoirs car ceux-ci sont de différentes natures (publics et privés) et de différentes tailles.

(1) Assemblée nationale, commission d'enquête sur les conditions d'abattage des animaux de boucherie dans les abattoirs français - N° 4038, 20 septembre 2016.

Proposition 47. Créer une base de données nationale partagée des abattoirs, contenant notamment la localisation et les caractéristiques de ces structures, afin d'assurer un maillage fin du territoire.

Pour assurer un meilleur bien-être des animaux, il est indispensable de limiter leur temps de transport. Par ailleurs, le souhait de certains Français de pouvoir s'approvisionner de produits locaux, en circuit court, est de plus en plus important.

Ainsi, afin de permettre aux éleveurs et à l'administration d'assurer un suivi des abattoirs et des investissements qui y sont réalisés il pourrait être nécessaire de mettre en place une base de données permettant à ces acteurs de connaître la **localisation et les caractéristiques de ces structures**. Cette base serait gérée par l'État avec un accès à certaines données aux professionnels.

L'Office alimentaire et vétérinaire européen est chargé de réaliser des audits des contrôles d'abattoirs réalisés dans les États membres. Le dernier audit réalisé en 2015 ⁽¹⁾ a montré que les autorités françaises présentent une performance moyenne avec des faiblesses comparables aux autres États membres, notamment en matière de surveillance de l'étourdissement. **Un équilibre est difficile à trouver entre toutes les exigences qui doivent être couvertes par les contrôles, incluant le bien-être animal.** À ce titre, l'Ordre des vétérinaires a pu établir qu'en France environ **20 % des abattages se font avec un étourdissement raté**, laissant donc l'animal totalement conscient. ⁽²⁾ Cela peut être dû à une intensité mal ajustée, un pistolet mal placé ou une exposition au gaz insuffisante.

Par ailleurs, les contrôles vétérinaires ne bénéficient pas suffisamment de moyens pour garantir un bon respect des règles. En 2015, 1 348 ETPT assurent les fonctions de vétérinaires en abattoirs, contre environ 4 500 vétérinaires en Allemagne et 6 000 en Italie. ⁽³⁾

Proposition 48. En France, augmenter fortement les moyens alloués aux contrôles vétérinaires dans les abattoirs afin d'assurer un véritable contrôle de la protection animale et sanitaire.

Le rapport de la commission d'enquête parlementaire sur les conditions d'abattage des animaux de boucherie dans les abattoirs français ⁽⁴⁾ indique que le **nombre de vétérinaires opérant les contrôles est insuffisant** pour assurer à la fois la protection sanitaire et la protection animale, ce qui a pour conséquence que les contrôles sanitaires sont priorités sur les contrôles du bien-être animal.

(1) Commission européenne, Direction générale de la santé et de la sécurité alimentaire, Office alimentaire et vétérinaire, « Rapport final d'un audit réalisé en France du 8 au 17 avril 2015 en vue d'évaluer les contrôles relatifs au bien-être des animaux durant l'abattage et les opérations annexes », DG(SANTE) 2015-7427-RM.

(2) Donnée communiquée à votre Rapporteur lors de l'audition du Conseil national de l'ordre des vétérinaires.

(3) Audition de M. Guillaume Garot, président du Conseil national de l'alimentation.

(4) Assemblée nationale, commission d'enquête sur les conditions d'abattage des animaux de boucherie dans les abattoirs français - N° 4038, 20 septembre 2016.

Cette nécessité d'augmenter les contrôles est partagée dans toute la filière, le dernier avis du Comité national d'éthique dans les abattoirs ⁽¹⁾ montre qu'il existe un consensus pour **augmenter la sécurité de second niveau** (supervision effectuée par l'État) car celle-ci n'est pas suffisante aujourd'hui pour assurer une véritable sécurité pour les animaux et les consommateurs. À cet effet, il conviendra notamment d'augmenter le recrutement de vétérinaires en abattoirs.

En France, la loi dite « Egalim » d'octobre 2018 ⁽²⁾, complétée par un décret d'octobre 2019 ⁽³⁾, a ouvert la voie à une expérimentation de quatre ans des **abattoirs mobiles**. Cette solution aurait en effet l'avantage de permettre de ne procéder à l'abattage directement dans les exploitations agricoles, afin de réduire ou de supprimer les temps de transport d'animaux vivants, de permettre une mise à mort sur les lieux de vie des animaux, ce qui doit permettre de diminuer leur stress, de faire en sorte que l'éleveur soit partie prenante de l'abattage et d'assurer une meilleure traçabilité de la viande.

Deux modalités d'abattoirs mobiles existent aujourd'hui :

- les « **caissons d'abattage** », structures assez légères qui permettent uniquement l'abattage et la saignée dans les exploitations agricoles. Cela signifie que la carcasse doit rapidement être transportée dans un abattoir pour y être transformée, au maximum une heure après la saignée si l'animal n'a pas été éviscéré et deux heures si cela a été fait ;
- les **camions d'abattoirs mobiles**, qui sont totalement autonomes pour réaliser l'ensemble des opérations nécessaires.

L'exemple européen le plus abouti est celui du camion de l'entreprise suédoise Hälsingestintan, devenu totalement autonome, disposant d'un système de filtration d'eau et d'un générateur d'électricité. Les vaches y sont étourdies, tuées, dépecées et débitées en moins de 20 minutes. ⁽⁴⁾ Plusieurs initiatives ont émergé en France pour créer une dynamique favorisant les abattoirs mobiles. ⁽⁵⁾

L'expérimentation française permise par la loi « Egalim » est toutefois, à ce stade, un échec, puisqu'aucun projet n'a été formellement déposé. Cette situation s'explique directement par le fait que de tels projets nécessitent un investissement et un accompagnement de la puissance publique.

En effet, la principale difficulté rencontrée par les abattoirs mobiles expérimentés dans l'Union européenne est leur **rentabilité**. Par exemple, le camion

(1) Comité national d'éthique des abattoirs, avis n°82.

(2) Article 73 de la loi n° 2018-938 du 30 octobre 2018 pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous.

(3) Décret n° 2019-1096 du 28 octobre 2019 modifiant la nomenclature des installations classées pour la protection de l'environnement.

(4) <http://www.afaad.net/abattoir-mobile/>

(5) Notamment « Le Bœuf éthique » et « Quand l'abattoir vient à la ferme ».

suédois doit abattre 12 animaux par jour pour être rentable.⁽¹⁾ Cela implique un **schéma de déplacement spécifique ainsi qu'une adaptation des exploitations agricoles** qui reçoivent les abattoirs mobiles.

Toutefois, s'il n'a pas encore été trouvé en France, il apparaît que la recherche d'un équilibre financier ne doit pas être abandonnée mais doit au contraire être **massivement soutenue par l'Union européenne et les États membres**. En effet, l'entreprise Hälsingestintan permettrait aujourd'hui un abattage de 5 000 vaches par an dans près de 35 fermes, tout en nécessitant la présence de cinq personnes et un vétérinaire ainsi qu'un coût d'équipement qui s'élèverait à 1,5 million d'euros. Il faut également préciser que la viande issue de cet abattoir peut revendiquer la dénomination de « viande éthique », qui peut permettre d'en augmenter le prix et de valoriser davantage le travail des éleveurs.

Votre Rapporteuse considère qu'à la lumière de l'expérimentation française et des celles qui ont été menées au sein de l'Union européenne, une augmentation de l'investissement public dans les abattoirs mobiles apparaît indispensable pour permettre de favoriser ce type d'abattage beaucoup plus favorable au respect du bien-être animal. **Un encadrement européen des expérimentations devant mener à la mise en place plus massive des abattoirs mobiles** paraît être une piste intéressante pour faire progresser cette solution.

Proposition 49. Favoriser les abattoirs mobiles au niveau européen. Pour cela, il faut continuer à investir dans la durée pour trouver un modèle économique viable.

Par ailleurs, les fonds dédiés au bien-être animal dans les abattoirs ne sont pas adaptés à la diversité de taille de ces espaces. En effet, les seuls fonds existants sont nationaux et destinés aux opérations de lourds travaux (au moins 1 million d'euros). Or, certains abattoirs de petite taille ont besoin de réaliser des opérations pour des montants s'élevant de 15 000 à 20 000 euros et ne le peuvent donc pas.

Proposition 50. Mettre en place une mesure, au sein du FEADER, dédiée spécifiquement à l'investissement favorable au bien-être animal dans les abattoirs.

La directive 93/119 du 22 décembre 1993 qui préfigure le règlement 1099/2009 du 24 septembre 2009 en matière d'abattage justifie la réglementation européenne sur ce sujet en indiquant que « *les législations nationales relatives à la protection des animaux au moment de leur abattage ou de leur mise à mort ont un impact sur les conditions de concurrence et, par conséquent, sur le fonctionnement du marché commun en matière de produits agricole* ».

Le lien entre abattage et production agricole étant établi, il semble envisageable de mettre en place des subventions européennes dédiées à l'amélioration du bien-être animal au sein des abattoirs européens, à travers le FEADER.

(1) <https://abattagealternatives.wordpress.com/le-camion-suedois-halsingestintan/>

Par ailleurs, il conviendrait de ne pas conditionner le versement de ces subventions à la réalisation de travaux lourds mais de **les ouvrir également à des opérations de taille moyenne** afin de pouvoir participer à l'amélioration du bien-être animal dans l'ensemble des abattoirs.

Enfin, il est important que des critères précis indiquant le type d'opérations qu'il est possible de subventionner soient mis en place, en concertation entre l'État, les filières, les représentants des abattoirs et les associations de protection animale, afin de les réserver à l'amélioration du bien-être animal.

b. L'abattage rituel

Dès 1993, l'Union européenne légifère sur les abattoirs, en imposant des règles relatives au déplacement, à l'hébergement, à la contention, à l'étourdissement, à l'abattage et à la mise à mort des animaux élevés et détenus pour la production de viande, de peau, de fourrure ou d'autres produits. ⁽¹⁾

Le **règlement n°1099/2009 du Conseil du 24 septembre 2009 sur la protection des animaux au moment de leur mise à mort** vise désormais à limiter autant que possible la souffrance, la douleur et le stress considérés comme inutiles. Il prévoit notamment que les abattoirs doivent veiller à ce que les animaux bénéficient du confort physique et d'une protection, soient protégés contre les blessures, ne présentent pas de signes de douleur ou de peur évitables, ne souffrent pas d'un manque prolongé d'aliments ou d'eau. Le règlement établit des règles détaillées sur l'immobilisation et l'étourdissement des animaux, et impose que la mise à mort soit réalisée par une personne possédant le niveau de compétence approprié

La réglementation précise également que « **les animaux sont mis à mort uniquement après étourdissement selon les méthodes et les prescriptions spécifiques relatives à leur application exposées à l'annexe I. L'animal est maintenu dans un état d'inconscience et d'insensibilité jusqu'à sa mort.** »⁽²⁾ Une exception à cette règle est prévue pour ce qui concerne l'abattage rituel (halal ou casher) : « *pour les animaux faisant l'objet de méthodes particulières d'abattage prescrites par des rites religieux, les prescriptions visées au paragraphe 1 ne sont pas d'application pour autant que l'abattage ait lieu dans un abattoir.* »⁽³⁾

Ainsi, cette législation, applicable depuis 2013, souligne l'exigence de laisser, sur ce sujet, un **degré important de subsidiarité pour les États membres** et ne recommande aucune méthode précise d'abattage ni ne requiert d'obligation de déclaration pour faire usage de cette dérogation.

(1) Eurogroup for animal, Area of concern 2010, (page 24).

(2) Article 4.1 du règlement n°1099/2009 du 24 septembre 2009 sur la protection des animaux au moment de leur mise à mort.

(3) Article 4.4 du règlement n°1099/2009 du 24 septembre 2009 sur la protection des animaux au moment de leur mise à mort.

Il en résulte une situation très hétérogène au sein de l'Union européenne. Plusieurs États européens, membres ou non de l'Union européenne, ont **interdit l'abattage sans étourdissement**, notamment la Suisse depuis 2005 ⁽¹⁾, la Norvège depuis 2009, la Slovénie depuis 2012, l'Islande depuis 2013, le Danemark depuis 2014 et la Belgique depuis 2019. ⁽²⁾

En France, un rapport du Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux de 2011 ⁽³⁾ indique un chiffre de 51 % d'abattages rituels, toutes espèces de ruminants confondues (40 % pour les bovins adultes, 26 % pour les veaux, 58 % pour les ovins et 22 % pour les caprins) alors que le rapport sur les abattoirs de la commission d'enquête parlementaire indique plutôt que cela concerne 15 % des bovins et 27 % des ovins. Ces données étant anciennes et contradictoires selon les sources, **voire Rapporteur regrette qu'un suivi plus précis du nombre d'abattage sans étourdissement ne soit pas effectué** par la direction générale de l'alimentation du Ministère de l'agriculture et de l'alimentation, d'autant plus qu'il s'agit d'une dérogation sur autorisation du préfet qui doit être plus étroitement contrôlée.

Plus généralement, l'état actuel de la législation européenne permet que certains exploitants fassent un **usage « excessif » de cette dérogation**. ⁽⁴⁾ En Pologne, il n'existe aucune procédure spécifique pour vérifier le bien-fondé de l'application de la dérogation. ⁽⁵⁾ En France, ce sont les directeurs d'abattoir qui font la distinction, avec un contrôle très lacunaire du recours à ces pratiques. En effet, ces contrôles sont limités aux bovins et ovins et se font sur la base des estimations des exploitants.

Proposition 51. Exiger, au niveau européen, une procédure pour vérifier le bien-fondé de l'application de la dérogation permettant un abattage sans étourdissement, ce qui semble aujourd'hui faire défaut. ⁽⁶⁾

En 2004, l'EFSA s'est positionnée en faveur de l'étourdissement avant l'abattage. Le rapport de synthèse de la Commission européenne ⁽⁷⁾ note des pratiques différentes concernant la dérogation à l'obligation d'étourdissement des animaux préalablement à l'abattage et des **procédures d'étourdissement inadéquates**. En tout état de cause, une vérification du bien-fondé de l'utilisation de cette dérogation paraît nécessaire.

(1) À l'exception des volailles.

(2) Durand, Pascal et Marie, Christophe, L'Europe des animaux. Utiliser le levier européen pour la cause animale, Alma Éditeur, 2019 (page 135).

(3) Rapport du conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux (CGAAER) relatif à « la dérogation à l'étourdissement » lors de l'abattage des animaux, 2011.

(4) Cour des comptes européenne, rapport spécial n°31, « Bien-être animal dans l'UE : réduire la fracture entre des objectifs ambitieux et la réalité de la mise en œuvre », 2018 (page 33).

(5) Cour des comptes européenne, op.cit. (page 34).

(6) Cour des comptes européenne, op. cit. (page 33).

(7) Commission européenne, « Animal welfare at slaughter in Member States », 2015.

Des débats intenses ont lieu pour déterminer quelles pourraient être les techniques qui permettraient de satisfaire à la fois les enjeux de bien-être animal et les prescriptions religieuses. **L'égorgement des animaux sans étourdissement est une source de souffrance** largement prouvée et documentée par les scientifiques. ⁽¹⁾

Pour ce qui concerne la religion musulmane, il n'y a pas de consensus chez ses représentants sur l'interprétation de l'abattage « halal ». M. Al-Hafiz B. A. Masri, qui fut imam de la mosquée Dhan Jehan de Woking (Angleterre) a ainsi écrit que « *les équipements et les techniques d'abattage moderne, dont les moyens d'étourdissement, ne créent aucun obstacle à l'écoulement normal du sang, ce qui est l'exigence hygiénique la plus importante des lois islamiques sur l'abattage* » ⁽²⁾. Pour la religion juive, on constate un dialogue très faible sur cette question entre les autorités publiques et les représentants du culte.

Proposition 52. Appeler l'Union européenne à associer les cultes pour déterminer des méthodes d'abattage compatibles à la fois avec les exigences de bien-être animal et avec les prescriptions religieuses.

Si des dérogations à l'obligation d'étourdissement sont possibles, l'étourdissement réversible pourrait être compatible avec les abattages effectués selon des prescriptions religieuses, tout en offrant un soulagement important aux animaux. En effet, cette pratique permet que l'animal ne soit pas mort cérébralement au moment de son étourdissement. L'électronarcose, par exemple, est une technique d'étourdissement indolore par laquelle l'animal étourdi perd toute sensibilité à la douleur pendant une période définie mais sans être mort cérébralement.

Proposition 53. Préconiser officiellement, au niveau européen, l'étourdissement réversible des animaux pour les abattages rituels.

D'autres problématiques se posent, notamment celle de la **traçabilité des conditions d'abattage**, pouvant conduire à une opacité préjudiciable à la bonne information du consommateur. En effet, on constate que le nombre d'animaux abattus sans étourdissement dépasse la consommation réalisée dans un strict cadre religieux. Ainsi, certaines parties non consommées d'animaux abattus selon des méthodes conformes aux rites musulmans ou juifs peuvent se retrouver dans le circuit de commercialisation classique. La tendance est en effet à une plus faible consommation des parties arrières des animaux, qui doivent donc être réorientées vers d'autres circuits.

(1) *European Food Safety Authority, « Opinion of the Scientific Panel on Animal Health and Welfare (AHAW) on a request from the Commission related to welfare aspects of the main systems of stunning and killing the main commercial species of animals », EFSA Journal, 45, 200.*

(2) *Masri, Al. Hafiz B. A., Les animaux en islam, Éditions Droits des animaux, 2015 (page 262), cité dans Durand, Pascal et Marie, Christophe, L'Europe des animaux. Utiliser le levier européen pour la cause animale, Alma Éditeur, 2019 (page 136).*

Il faut rappeler qu'en 2009, 72 % des Français interrogés dans un sondage désapprouvaient la dérogation permettant de ne pas étourdir les animaux. ⁽¹⁾ Dans un contexte d'augmentation de la demande de transparence par les consommateurs, il semble important qu'ils puissent accéder à l'intégralité de l'information sur le processus de mise à mort de l'animal.

Proposition 54. Renforcer la traçabilité des conditions d'abattage dans l'objectif d'assurer une parfaite transparence sur les modes d'abattage des viandes consommées, dans l'intérêt d'informer le consommateur.

c. La vidéosurveillance dans les abattoirs

Préconisée par la commission d'enquête parlementaire présidée par M. Olivier Falorni ⁽²⁾ et la proposition de loi qui en a été tirée en novembre 2016 ⁽³⁾, la vidéosurveillance dans les abattoirs a finalement été reprise sous la forme d'une expérimentation par la loi dite « Egalim » d'octobre 2018 ⁽⁴⁾, qui a également créé un délit de maltraitance dans les abattoirs. ⁽⁵⁾

Huit abattoirs participent actuellement à cette expérimentation. La procédure administrative semble particulièrement lourde pour participer à cette expérimentation, ce qui peut dissuader certains abattoirs de mettre en œuvre cette pratique. **D'autres pays ou régions se sont équipés de telles caméras** pour accroître les contrôles, notamment Israël en 2016, le Royaume-Uni et la Wallonie depuis 2018. ⁽⁶⁾

d. L'abattage des poissons

Une difficulté particulière peut être notée s'agissant de l'abattage des poissons puisque, d'un point de vue juridique, **les lieux d'abattage des poissons ne sont pas considérés comme des abattoirs.** Les poissons sont exclus de toutes les dispositions majeures du règlement 1099/2009, en particulier l'obligation d'étourdissement, de contrôle de l'étourdissement, de formation des opérateurs à la protection animale et de présence d'un responsable de la protection animale.

Or, en 2017, entre 560 et 1 260 millions de poissons d'élevage ont été abattus dans l'Union européenne, dont 22 à 66 millions en France, en grande majorité des truites arc-en-ciel. ⁽⁷⁾ Par ailleurs, au sein de l'Union européenne, entre

(1) Sondage IFOP, 2009.

(2) Assemblée nationale, commission d'enquête sur les conditions d'abattage des animaux de boucherie dans les abattoirs français - N° 4038, 20 septembre 2016.

(3) Proposition de loi relative au respect de l'animal en abattoir, enregistrée à la Présidence de l'Assemblée nationale le 9 novembre 2016.

(4) Loi n° 2018-938 du 30 octobre 2018 pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous.

(5) Article L. 215-11 du code rural et de la pêche maritime.

(6) Durand, Pascal et Marie, Christophe, L'Europe des animaux. Utiliser le levier européen pour la cause animale, Alma Éditeur, 2019 (page 157).

(7) Données fournies à votre Rapporteur par les associations Welfarm et LFDA.

2007 et 2016, 60 milliards à 100 milliards de poissons ont été pêchés en moyenne par an, ce qui correspond à environ 60 % de la consommation de poissons.

Proposition 55. Intégrer les lieux d'abattage de poissons d'élevage au champ d'application du règlement n°1099/2009 sur la protection des animaux au moment de leur mise à mort et soutenir les réflexions européennes déjà engagées sur les méthodes de mise à mort des poissons issus de la pêche commerciale.

Le règlement 1099/2009 indique que « *les recommandations relatives aux poissons d'élevage n'ont pas été incluses dans le présent règlement, parce que de plus amples avis scientifiques sont nécessaires et qu'une évaluation économique plus approfondie s'impose dans ce domaine* ».

Toutefois, depuis 2009, plusieurs avis de l'EFSA ont montré que le secteur de l'aquaculture rencontrait certaines difficultés en ce qui concerne le maintien d'un bien-être minimal des poissons au moment de leur mise à mort. L'Organisation mondiale de la santé animale et l'Autorité européenne de sécurité sanitaire ont formulé des recommandations visant à épargner des souffrances aux poissons.

En 2018, la Commission européenne a produit un rapport sur l'opportunité d'intégrer les poissons au règlement sur la mise à mort des animaux d'élevage ⁽¹⁾ dans lequel elle indique que des mesures nationales ont été mises en place pour cela mais que **le niveau de conformité avec les normes de l'OIE relatives à l'abattage varie d'une espèce à l'autre**. Elle conclut qu'il n'est pas opportun de proposer des exigences spécifiques en matière de protection des poissons au moment de leur mise à mort car les mesures volontaires et nationales sont suffisantes.

Toutefois, considérant le nombre de poissons abattus chaque année, il semble nécessaire de revoir le règlement de 2009 afin de soumettre les lieux d'abattage de poissons aux mêmes règles que pour les autres animaux d'élevage, notamment en ce qui concerne leur étourdissement et la formation des salariés au bien-être animal. Cela permettra d'uniformiser les règles entre les États membres, de faciliter le fonctionnement du marché et de favoriser la mise en place de mesures protectrices pour l'ensemble des espèces.

En outre, la Commission européenne a également évalué les **coûts** qui seraient engendrés par une mise en conformité avec les normes de l'OIE : pour les truites arc-en-ciel, le surcoût serait par exemple de 24 centimes par kilogramme. ⁽²⁾

(1) Commission européenne, « Rapport au Parlement européen et au Conseil sur la possibilité d'introduire certaines prescriptions relatives à la protection des poissons au moment de leur mise à mort », 6 mars 2018, COM(2018) 87 final.

(2) Commission européenne, « Rapport au Parlement européen et au Conseil sur la possibilité d'introduire certaines prescriptions relatives à la protection des poissons au moment de leur mise à mort », 6 mars 2018, COM(2018) 87 final.

Proposition 56. Favoriser les méthodes d'abattage de poissons d'élevage préconisées par l'EFSA et en priorité les méthodes d'étourdissement électrique.

Les **méthodes d'abattage des poissons** sont principalement constituées par l'asphyxie, l'exposition au dioxyde de carbone et le saignement. Ces méthodes sont considérées par les organisations non gouvernementales et par l'EFSA ⁽¹⁾ comme non-respectueuses du bien-être animal. D'autres pratiques également considérées comme non-respectueuses du bien-être des poissons existent, notamment l'immersion dans de l'eau glacée ou de l'eau mélangée à de la glace, l'immersion dans de l'eau enrichie en CO₂, et l'immersion dans un bain de sel et d'ammoniaque.

En effet, les poissons sont conscients et peuvent mettre plusieurs minutes à mourir. Des méthodes d'étourdissement électriques existent et sont notamment pratiquées en Norvège et au Royaume-Uni.

Le **fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche** (FEAMP) est aujourd'hui insuffisamment utilisé pour favoriser le bien-être des poissons. Il importe que ces aides puissent soutenir durablement les producteurs engagés dans une démarche d'accroissement du niveau de bien-être des poissons, tant dans leurs conditions d'élevage que d'abattage.

(1) EFSA, « Species-specific welfare aspects of the main systems of stunning and killing of farmed fish », EFSA Journal, 7(4), 2009

Proposition 57. Mieux orienter les aides du fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (FEAMP) pour améliorer le bien-être animal en pisciculture et la pêche, en particulier par l'intermédiaire :

- d'une aide à la mise aux normes des installations ;
- d'aides aux producteurs allant au-delà des normes minimales en matière de bien-être animal ;
- de soutien aux producteurs se tournant vers des espèces moins carnivores, afin de faire baisser la pression qu'exerce la pisciculture sur les mers et océans, du fait de la nécessité de pêcher des poissons servant à alimenter les poissons d'élevage. C'est le cas en particulier des poissons fourrage dont les stocks sont surexploités et qui servent uniquement à nourrir les poissons issus de l'aquaculture ⁽¹⁾ ;
- de soutien aux producteurs pratiquant des méthodes d'abattage plus respectueuses du bien-être animal, notamment l'étourdissement électrique, la percussion crânienne et la surdose anesthésique.

4. Un étiquetage sur le mode d'élevage et d'abattage : mieux valoriser le travail des éleveurs et assurer une information précise aux consommateurs

a. Un étiquetage qui permettrait une consommation plus éclairée de la part des citoyens et la valorisation des bonnes pratiques

Le règlement n°1169/2011 dit « INCO » garantit aux consommateurs le droit d'être informé sur les produits consommés, en établissant notamment les exigences et les responsabilités en matière d'étiquetage des produits alimentaires. Il offre un niveau suffisant de souplesse permettant de s'adapter aux évolutions à venir du secteur alimentaire. C'est dans ce cadre que pourrait s'inscrire un étiquetage sur le mode de production des aliments issus de l'élevage d'animaux.

En effet, selon une étude réalisée par les instituts techniques de l'élevage en France en 2016 ⁽²⁾, les Français ayant répondu à cette enquête se disent à **96 % favorables à un étiquetage similaire à celui des œufs pour la viande et les produits laitiers**. Cela témoigne d'une attente importante des consommateurs, notamment dans un contexte où les labels privés se multiplient et brouillent la lisibilité du marché. ⁽³⁾

Par ailleurs, un tel dispositif permettrait de **valoriser les bonnes pratiques** mises en œuvre par les producteurs et de justifier des prix de vente plus élevés. En effet, cette même enquête a montré que 54 % des personnes interrogées se disent prêtes à payer plus cher les produits alimentaires pour pouvoir bénéficier d'un système d'information relatif aux modes d'élevage.

(1) <https://www.pnas.org/content/early/2015/04/01/1422020112>

(2) Étude réalisée par les instituts techniques de l'élevage en France en mai 2016 dans le cadre du projet Casdar ACCEPT.

(3) 66 % des répondants à l'enquête de l'Institut national de la consommation pour le Conseil national de l'alimentation portant sur les étiquettes indiquent qu'il y a trop de labels.

Un des enjeux majeurs est de savoir **sur quels éléments précis porterait l'étiquetage**, à savoir uniquement sur le mode d'élevage ou sur une combinaison entre le mode d'élevage et le mode d'abattage.

Le Conseil national de l'alimentation a rendu en juillet 2020 un avis ⁽¹⁾ qui recommande la mise en place d'une expérimentation de l'étiquetage du mode d'élevage, selon deux scénarii, qui peuvent être mis en place concomitamment. Le premier porterait uniquement sur l'étiquetage de certains modes d'élevage (les signes officiels de qualité et de l'origine), et l'autre, plus complet, porterait sur l'ensemble des produits d'une gamme. Ce second scénario a reçu le soutien de l'ensemble des associations (de protection animale, de protection de l'environnement et de protection des consommateurs) et vétérinaires qui ont participé au groupe de concertation.

b. Un étiquetage d'ores et déjà envisagé par l'Union européenne

Dès 2012, la Commission européenne avait mentionné dans son rapport sur la stratégie de protection et du bien-être des animaux que la faisabilité du projet visant à intégrer un étiquetage simplifié sur le bien-être animal devait être envisagée par les États membres.

À l'occasion de la réunion des ministres de l'agriculture de l'Union européenne du 27 janvier 2020 ⁽²⁾, **l'Allemagne a indiqué travailler sur un étiquetage** permettant d'indiquer les produits issus de productions respectant des standards élevés de bien-être, et souhaiter élargir cette démarche à l'ensemble de l'Union européenne. Elle invite la Commission européenne à travailler sur ce sujet et en a fait l'une des priorités de sa présidence du Conseil de l'Union européenne.

La stratégie « De la ferme à la table » indique qu'un travail est en cours pour la création d'un étiquetage couvrant les dimensions nutritionnelle, environnementale et sociale des produits alimentaires. Il devrait être mis en place d'ici 2024. Votre Rapporteuse a constaté que **seul le mode d'élevage serait aujourd'hui envisagé** comme critère dans ce projet d'étiquetage et regrette qu'aucune réflexion sur l'inscription du mode d'abattage n'ait été envisagée.

c. Un étiquetage qui devra s'inspirer de la réglementation européenne applicable aux œufs et des expériences menées dans certains États membres

La mise en place de cet étiquetage devra nécessairement tenir compte des **retours d'expérience de l'étiquetage des œufs** qui, s'il a permis de favoriser la transparence sur le mode d'élevage des poules, souffre d'une **complexité** qui nuit à

(1) Conseil national de l'alimentation, « Réflexion pour une expérimentation d'un étiquetage du mode d'élevage », avis n°85, 8 juillet 2020.

(2) <https://www.consilium.europa.eu/fr/meetings/agrifish/2020/01/27/>

sa pleine efficacité. ⁽¹⁾ Il faut notamment souligner que l'enjeu de la clarté de l'étiquetage est central, en adoptant par exemple un système reposant sur des couleurs bien identifiées, à l'image du « Nutriscore ».

En effet, la **production des œufs** a été durablement transformée grâce aux règles d'étiquetage relatives au mode d'élevage. Aucun autre produit ne bénéficie d'un tel niveau d'informations à destination du consommateur. Dès 2002, l'Union européenne a imposé que les œufs soient étiquetés, en allant de 0 (agriculture biologique et de plein air) à 3 (élevages en cages), en passant par 1 (plein air) et 2 (au sol en bâtiment). ⁽²⁾ Cette législation a eu rapidement pour effet de réduire la vente d'œufs issus de poules élevées en cage. ⁽³⁾

Il serait ainsi tout à fait possible **d'étendre cette législation à d'autres élevages**. En France, dès décembre 2018, un consortium d'associations (CIWF, OABA, LFDA) s'est allié avec plusieurs groupes de la grande distribution (Casino, Carrefour, Système U) pour proposer un étiquetage « bien-être animal » comprenant quatre niveaux de A à D. ⁽⁴⁾ Les Fermiers du Sud-Ouest, l'association Avigers et les Fermiers de Loué ont rejoint cette initiative en février 2019. ⁽⁵⁾

Cette expérience constitue une initiative totalement inédite en France où le marché est aujourd'hui structuré autour de deux labels : le Label Rouge depuis les années 1960 et l'agriculture biologique depuis les années 1980. La stratégie est donc celle des « *grands pas sur des petits volumes* », dans la mesure où par exemple moins de 5 % de la production de porc est labellisée. Cette même segmentation du marché se retrouve au Royaume-Uni. ⁽⁶⁾

D'autres États membres, à l'inverse, disposent d'ores et déjà d'une législation avancée ayant créé des labels sur le bien-être animal. Ces États privilégient plutôt la stratégie de « *petits pas sur de gros volumes* ». ⁽⁷⁾ Depuis 2007, les **Pays-Bas constituent un pays pionnier** sur ce sujet, avec le label « *Beter Leven* », propriété d'une des plus importantes associations de protection animale néerlandaises. Au départ centré sur la volaille de chair, le label s'est peu à peu étendu à d'autres productions (porc, bœuf, veau, œufs). Ce label est centré sur les

(1) L'enquête de l'Institut national de la consommation pour le Conseil national de l'alimentation indique que 58 % des personnes interrogées connaissent mal les correspondances des codes des œufs et 18 % inversent la signification des codes.

(2) Directive n°2002/4 du 30 janvier 2002 concernant l'enregistrement des établissements d'élevage de poulets pondeuses relevant de la directive 1999/74/CE du Conseil.

(3) Durand, Pascal et Marie, Christophe, L'Europe des animaux. Utiliser le levier européen pour la cause animale, Alma Éditeur, 2019 (pages 82-83).

(4) <http://www.etiquettebienetreanimal.fr/>

(5) <https://www.civf.fr/presse/communiqués/2019/02/etiquetage-bien-etre-animal-3-nouveaux-acteurs-rejoignent-la-demarche-les-fermiers-du-sud-ouest-l'association-avigers-et-les-fermiers-de-loue>

(6) Institut français du porc (IFIP), Bilan d'activité 2018 (page 38).

(7) L'ensemble des informations relatives à la comparaison des labels néerlandais, allemand et danois est tiré de : Roguet, Christine, « Les labels bien-être animal aux Pays-Bas, en Allemagne et au Danemark : analyse et enseignements », 17^e journée « productions porcines et avicoles », 2017.

conditions d'élevage et de transport, mais son cahier des charges ne comprend pas de critères relatifs à l'abattage.

En 2016, hors produits biologiques, sur plus de 600 millions d'animaux de rente abattus aux Pays-Bas, 31 millions sont dans des élevages labellisés « *Beter Leven* », soit 5 % du total. L'intérêt d'une partie importante de la population néerlandaise à la question du bien-être animal a permis au label de s'implanter rapidement et fortement dans le paysage commercial national. La part de marché de « *Beter Leven* » est en effet d'environ 75 % en viande fraîche et d'un tiers pour les produits transformés de porc. Plus encore, ce label a été à l'origine d'une **reconquête du marché intérieur de la viande de porc que les producteurs nationaux avaient perdu au profit de l'importation**. Par ailleurs, les éleveurs impliqués dans cette démarche bénéficient d'une prime pour couvrir les surcoûts.

En Allemagne, à la fin de l'année 2017, trois labels de bien-être animal coexistaient dont le premier a été lancé en 2013 ⁽¹⁾ et qui ont été lancés par une association, la filière porcine ou le Ministère de l'agriculture. Le premier constitue une transposition du label néerlandais, avec un cahier des charges très contraignant ce qui en a limité l'implantation, puisque ce label ne concerne qu'une centaine d'élevages.

Le label proposé par le Ministère allemand de l'agriculture est celui qui pourrait inspirer un futur étiquetage européen. En effet, créé à l'initiative de la puissance publique, les critères ont été établis au travers d'un dialogue rassemblant des experts, des représentants de la production, de l'abattage, de la transformation et de la distribution, des associations de protection animale et des consommateurs. Un an de travail entre 2016 et 2017 a permis de définir les douze critères du cahier des charges ainsi que la gouvernance du label. Le ministère a proposé un plan sur plusieurs années pour fixer des objectifs en termes de part de marché et y a associé un financement spécifique pour informer et sensibiliser les consommateurs (70 millions d'euros). L'État a également anticipé un surcoût de production de 20 %, financé à la fois par le marché et des aides publiques.

Au **Danemark**, enfin, il existe également un étiquetage public, nommé « *Bedre Dyrevelfaerd* » ⁽²⁾, créé en 2017 en partenariat avec les abatteurs, les distributeurs privés, la fédération des bouchers-charcutiers et l'association vétérinaire danoise. Il a commencé à être commercialisé pour la viande de porc et il est prévu de l'étendre ensuite à d'autres viandes. Ce label, comme certains autres en Allemagne, a plusieurs niveaux d'exigence. Par exemple, pour le niveau d'entrée, l'éleveur doit avoir renoncé à la caudectomie, leur offrir de la paille et laisser les truies libres en maternité. Au-delà, l'éleveur doit offrir 30 % de surface en plus à chaque porc, par exemple. Seuls 2 à 3 % de la production danoise est labellisée dans les deux niveaux les plus élevés d'exigence. Le Ministère s'est fixé

(1) *Le label Für mehr Tierschutz, lancé en 2013 par l'ONG de protection animale Deutscher Tierschutzbund, l'Initiative Tierwohl, lancée en 2015 par les filières porcines et avicoles, et le label Mehr Tierwohl, lancé en 2017 par le Ministère de l'Agriculture.*

(2) *Ce qui signifie littéralement « plus de bien-être animal ».*

l'objectif qu'environ 20 % de la production destinée au marché intérieur soit labellisée.

On constate donc que, lorsque ces étiquetages existent, ils constituent un succès important pour les éleveurs qui en bénéficient, qui peuvent, à terme, augmenter leurs prix voire leur part de marché. Toutefois, ce succès n'est possible qu'aux conditions suivantes :

- si les critères de l'étiquetage sont **co-construits par les pouvoirs publics, les associations de protection animale, les éleveurs, les distributeurs et les transformateurs** ;
- si cela s'accompagne à la fois d'une **sensibilisation accrue des consommateurs** et d'une **aide publique** pour compenser les inévitables surcoûts ;
- s'il s'agit d'un étiquetage et non d'un label, dans la mesure où l'étiquetage permet d'intégrer l'ensemble de la production sous la forme d'une information neutre et vérifiée et non uniquement les produits vertueux. Il s'agit là d'une garantie que ce projet pourra avoir la confiance des consommateurs.

L'idée d'un étiquetage européen ne doit donc pas exempter l'Union européenne et les États membres de **financer la transition** vers des élevages plus respectueux du bien-être animal. Toutefois, cette initiative permet de **faire reposer une partie de ces financements sur le marché**, dans la mesure où il permet aux consommateurs de faire un choix plus éclairé au moment d'acheter les produits issus d'animaux d'élevage, une grande proportion d'entre eux se déclarant prêts à payer plus cher une viande produite dans des conditions qui garantisse un certain niveau de bien-être animal.

Proposition 58. Soutenir la mise en place, à l'échelle européenne, d'un étiquetage (et non un label) obligatoire sur les produits d'origine animale déterminant le niveau de bien-être animal, qui doit combiner le mode d'élevage et le mode d'abattage.

Le processus de définition de cet étiquetage doit associer des experts, des représentants de la production, de l'abattage, de la transformation et de la distribution, des associations de protection animale et des consommateurs, afin de déterminer un nombre limité de critères pour le cahier des charges. Cet étiquetage aurait un double objectif : éclairer le choix du consommateur et valoriser le travail des éleveurs engagés dans des démarches favorables à un haut niveau de bien-être animal.

Cet étiquetage devra permettre de mettre en avant la réalisation de plusieurs niveaux d'exigence, sur la base d'une symbolique claire.

Selon votre Rapporteuse, il est en effet nécessaire que cet étiquetage soit **obligatoire** afin de mettre en avant les bonnes pratiques et de signaler celles qui pourraient ne pas correspondre aux attentes des consommateurs, afin d'assurer une complète transparence.

Par ailleurs, afin d'assurer que cet étiquetage ne soit pas à l'origine d'une concurrence déloyale au sein de l'Union européenne, il est nécessaire que les **critères soient réellement uniformisés entre les États** et que **cette initiative relève de la puissance publique** et non uniquement des acteurs privés, afin de s'assurer d'une totale transparence.

B. LE BIEN-ÊTRE DES ANIMAUX UTILISÉS À DES FINS SCIENTIFIQUES

1. Une réglementation européenne indispensable compte tenu du nombre toujours plus important d'animaux utilisés à des fins scientifiques

Selon le rapport triennal 2015-2017 de la Commission européenne publié en février 2020 ⁽¹⁾, **9,38 millions d'animaux ont été utilisés en Europe en 2017**, dont 45 % pour de la recherche fondamentale. Les rats et souris sont les espèces les plus utilisées. Se pose donc la question du bien-être de ces animaux, et notamment de leurs environnements de vie et des pratiques qui leur sont imposées.

Avant tout, **le principe même de l'expérimentation animale est remis en cause par certains scientifiques** qui mettent en avant le fait que « *l'humain n'est pas une souris* ». Cela peut conduire à des effets secondaires non anticipés, comme cela a été le cas avec la thalidomide qui a entraîné d'importantes malformations chez les nouveau-nés. En outre, les investissements passés dans des infrastructures permettant l'utilisation des animaux à des fins scientifiques pèsent fortement dans la dépendance au système actuel d'expérimentations animales.

Des avancées importantes ont toutefois été réalisées. La première concerne **l'interdiction de l'expérimentation animale pour les produits cosmétiques** ou leurs ingrédients, intervenue dès 1993. ⁽²⁾ Toutefois, 80 % des pays du monde pratiquent encore ces tests, c'est pourquoi le Parlement européen a appelé en février 2018 à une interdiction mondiale d'ici à 2023.

La seconde avancée a été la **réglementation, dès 1986, de l'expérimentation animale**. La législation a ensuite été révisée par la directive 2010/63 relative à la protection des animaux utilisés à des fins scientifiques, qui pose des constats très avancés en matière de protection animale, indiquant notamment que « *les animaux ont une valeur intrinsèque qui doit être respectée* » et que « *les animaux devraient toujours être traités comme des créatures sensibles* ». Elle interdit l'utilisation des grands singes (gorilles, chimpanzés et orangs-outans) à des fins scientifiques et régit l'utilisation des autres animaux en recherche fondamentale ou appliquée, notamment en vue de la production de médicaments.

(1) Commission européenne, *Rapport de 2019 relatif aux statistiques concernant l'utilisation d'animaux à des fins scientifiques dans les États membres de l'Union européenne en 2015-2017*, 5 février 2020, COM(2020)16 final.

(2) Directive 35/35/CEE du Conseil du 14 juin 1993 modifiant, pour la sixième fois, la directive 76/768/CEE concernant le rapprochement des législations des États membres relatives aux produits cosmétiques.

La réglementation européenne vise globalement à limiter l'expérimentation animale et à imposer des normes concernant l'exploitation, l'hébergement des animaux et les soins qui leur sont prodigués. Elle s'applique à tous les animaux vertébrés non humains vivants ainsi qu'à certains invertébrés susceptibles d'éprouver de la douleur (seiche, pieuvre) mais elle exclut les formes embryonnaires de vertébrés aquatiques, considérés comme « *non-autonomes* ».

Surtout, l'article 4 de la directive de 2010 affirme le **principe dit des « 3R »**, introduit par les biologistes William Stratton Russell et Rex Burch ⁽¹⁾, qui correspond aux principes de « remplacement, réduction et raffinement ». Le « **remplacement** » vise à substituer au maximum, dès que c'est possible, à l'utilisation d'animaux à des fins scientifiques, toute autre méthode d'expérimentation scientifiquement satisfaisante, n'impliquant pas l'utilisation d'animaux vivants. La « **réduction** » vise à ce que le nombre d'animaux utilisés dans des projets scientifiques soit réduit au maximum. Enfin, le « **raffinement** » vise à ce que les conditions d'élevage, d'hébergement et de soin des animaux ainsi que les méthodes utilisées dans les procédures éliminent ou réduisent au maximum toute douleur, souffrance ou angoisse et tout dommage susceptible d'être infligé aux animaux.

Des rapports réguliers sont demandés par la Commission européenne à chaque État membre sur la mise en œuvre de la directive de 2010. ⁽²⁾ Cela permet à la Commission européenne de disposer d'un aperçu général de la façon dont les États appliquent la législation européenne sur le bien-être des animaux utilisés à des fins scientifiques. Le dernier rapport qui en fait le bilan date de février 2020. ⁽³⁾

2. Une réglementation dont les effets n'ont pas encore pu être constatés et qui doit se fixer des objectifs contraignants

a. Le nombre d'animaux utilisés à des fins scientifiques ne baisse pas

Plusieurs constats peuvent être faits sur l'efficacité de la directive 2010/63. D'abord, bien que celle-ci vise à réduire le nombre d'animaux utilisés, **cet objectif n'est pas atteint aujourd'hui** puisque les données triennales ne montrent aucune progression. Entre 2015 et 2017, le nombre total d'animaux a légèrement diminué, passant de 9,59 millions à 9,39 millions. Cependant, on constate une légère augmentation en 2016 (9,82 millions), empêchant ainsi la confirmation d'une tendance claire à la diminution.

(1) Stratton Russell, W. et Burch, R., *The principles of humane experimental technique*, Methuenn 1959.

(2) La directive 2010/63 a en effet été modifiée en juin 2019 par le règlement 2019/1010 dont l'article 54§1 impose aux États membres de transmettre à la Commission européenne un rapport sur la mise en œuvre de la directive de 2010 au plus tard en novembre 2018.

(3) Commission européenne, *rapport au Parlement européen et au Conseil sur la mise en œuvre de la directive 2010/63/UE relative à la protection des animaux utilisés à des fins scientifiques dans les États membres de l'Union européenne*.

En France, la tendance légèrement à la baisse de 0,2 % entre 2016 et 2017 ne saurait suffire pour conclure que la directive est efficace pour réduire l'utilisation d'animaux à des fins scientifiques. Ce sont toujours près de 2 millions d'animaux qui sont concernés chaque année.

Proposition 59. Fixer des objectifs clairs et chiffrés de réduction de l'utilisation des animaux dans la recherche, les tests et l'éducation et utiliser le mécanisme de réexamen thématique prévu par la directive de 2010 afin de n'utiliser des animaux qu'en cas d'absence d'alternative.

En effet, l'article 58 de la directive précise que la Commission européenne doit procéder à des examens thématiques périodiques du principe de remplacement, de réduction et de raffinement dans le cadre de l'utilisation des animaux dans les procédures. Un tel réexamen permettrait d'intégrer à la directive des objectifs chiffrés de réduction du nombre d'animaux utilisés dans l'expérimentation à moyen ou long terme.

En outre, les statistiques relatives aux animaux utilisés à des fins scientifiques sont encore incomplètes : elles ne comprennent pas les animaux dont la douleur ressentie est inférieure à celle de l'introduction d'une aiguille, les animaux génétiquement modifiés et les animaux réutilisés plusieurs fois.

Proposition 60. Compléter les statistiques relatives aux animaux utilisés à des fins scientifiques afin qu'elles comprennent également les animaux dont la douleur ressentie est inférieure à celle de l'introduction d'une aiguille, les animaux génétiquement modifiés et les animaux réutilisés plusieurs fois.

De plus, quelques 12,6 millions d'animaux élevés dans les laboratoires de l'Union meurent ou sont euthanasiés sans même avoir été utilisés car ils sont jugés « *trop vieux, malades ou simplement inutiles* ». Ces derniers doivent permettre des dons d'organes ou de donner naissance à des animaux qui, eux, seront utilisés.

b. Revoir la composition des comités d'éthique en France

La directive de 2010 prévoit l'obligation que les projets de recherche fassent l'objet de demandes d'autorisation pour utiliser des animaux afin de s'assurer que celle-ci est justifiée, que les « 3R » sont appliqués et qu'une analyse « dommage-avantage » est effectuée. L'autorité compétente doit valider les projets soumis afin que ceux-ci puissent disposer de l'autorisation d'utiliser des animaux dans ce cadre.

En France, ont ainsi été mis en place 120 comités d'éthique pour assurer cette fonction. Certains acteurs du secteur de la recherche et des associations remettent en cause **leur composition**. En effet, celle-ci est variable selon les États membres car la directive indique uniquement qu'ils doivent exister, sans en préciser la composition.

En France, la directive a été transposée par le décret du 1^{er} février 2013. ⁽¹⁾ Ce dernier indique que les comités d'éthique peuvent être composés aux quatre cinquièmes de membres issus de la même communauté scientifique dans la mesure où, en application de l'article R214-118 du code rural et des pêches maritimes, quatre membres peuvent être issus de laboratoires de recherches. Par ailleurs, ce même article indique que la dernière personne composant ces comités doit être « **une personne non spécialisée dans les questions relatives à l'utilisation des animaux à des fins scientifiques** ».

Selon les associations spécialistes du bien-être animal, cette personne est généralement un membre de l'université spécialisé en philosophie. **In fine, la société civile est peu, très mal ou pas réellement représentée dans ces comités d'éthique en France**, ce qui porte atteinte à l'exigence d'impartialité qui incombe nécessairement à ces comités. Dans les pays scandinaves, où la **société civile compose la moitié du comité**, il est proposé aux « profanes » de se former pour siéger dans les comités.

La composition jugée déséquilibrée des comités d'éthique peut permettre en partie d'expliquer le **faible nombre de refus de projets d'expérimentations animales** : en 2018 en France sur 3 708 projets soumis, tous ont été acceptés, et en 2017 une dizaine de refus a été constatée. Il faut toutefois rappeler que les expérimentateurs amendent leur projet en fonction des retours du comité d'éthique, jusqu'à ce que celui-ci accepte le projet. De plus, les coûts élevés d'une expérimentation amènent les scientifiques à ne pas proposer de projets qui risqueraient d'être refusés.

Proposition 61. Modifier la réglementation française relative à la composition des comités d'éthique chargés d'évaluer les dossiers d'expérimentations scientifiques en ce qui concerne l'utilisation d'animaux, afin **d'intégrer la société civile**, d'assurer la **transparence** des comités en rendant publics les noms des leurs membres et de préciser **qu'aucun lien de subordination** ne doit exister avec des établissements ou des personnes spécialisées, issues du milieu scientifique ou expérimental.

En effet, la directive de 2010 ne prévoit aucune disposition spécifique relative à la composition des comités mais renvoie cette décision aux « *autorités compétentes des États* ». Afin de modifier cette composition, il faudrait prendre exemple sur la Suède où ce comité est composé de membres du secteur académique, de représentants du secteur privé et d'organisations non gouvernementales, qui ont des compétences et une expérience de la protection animale, de la médecine vétérinaire et de la recherche avec et sans recours aux animaux. Dès lors, une modification de l'article R214-118 du code rural serait nécessaire.

(1) Décret n°2013-118 du 1^{er} février 2013 relatif à la protection des animaux utilisés à des fins scientifiques.

Proposition 62. Rendre obligatoire l'appréciation rétrospective (pertinence de l'expérimentation, choix du modèle) pour tout projet validé par le comité d'éthique.⁽¹⁾

Cette obligation exigerait de l'expérimentateur qu'il rende des comptes sur les expérimentations menées a posteriori et pas seulement en amont. Il est primordial, pour réduire le nombre d'animaux, de disposer d'un plus grand nombre de « retours d'expériences » sur l'utilisation de ces derniers dans les projets de recherche scientifique.

c. Un investissement insuffisant dans les méthodes alternatives

En juin 2012, une initiative citoyenne européenne, intitulée « Stop vivisection » a été lancée. Elle a été clôturée en novembre 2013, après avoir reçu plus d'1,3 millions de soutiens.⁽²⁾ Toutefois, cette initiative n'a suscité **aucune proposition législative nouvelle**. Même si l'interdiction de toute expérimentation utilisant des animaux est impossible à moyenne échéance, des réformes peuvent être entreprises pour réaliser véritablement l'objectif de réduction du nombre d'animaux utilisés pour cela.

La principale raison qui explique les résultats encore faibles de la réglementation en ce qui concerne la réduction réelle du nombre d'animaux utilisés est l'insuffisance de l'investissement dans des méthodes réellement alternatives. L'article 4 de la directive de 2010 est claire sur le fait que l'Union européenne encourage désormais les méthodes de remplacement. **Or, l'effort de développement de méthodes totalement substitutives est très largement insuffisant.** La validation d'une seule méthode alternative coûte environ un million d'euros.

L'Union européenne dispose d'un **centre de validation des méthodes expérimentales** (dit « ECVAM »)⁽³⁾ qui dépend du centre commun de recherches européen. Depuis sa création, l'ECVAM a validé une cinquantaine de méthodes alternatives (sur seulement 100 proposées)⁽⁴⁾, dont **très peu sont liées au principe du remplacement** (20 % selon l'ONG *One Voice*), et une partie seulement de ces 20 % concerne le remplacement absolu de l'animal.

Il s'agit là des méthodes validées d'un point de vue législatif (la législation peut désormais imposer le choix de ces méthodes plutôt que d'autres). L'ECVAM dispose également d'une centaine de méthodes à disposition des scientifiques, mais non validées d'un point de vue législatif.

(1) Durand, Pascal et Marie, Christophe, L'Europe des animaux. Utiliser le levier européen pour la cause animale, Alma Éditeur, 2019 (page 104).

(2) <http://www.stopvivisection.eu/fr/content/signatures>

(3) Union Reference Laboratory for alternatives to animal testing - EURL ECVAM <https://ec.europa.eu/jrc/en/eurl/ecvam>

(4) La liste de toutes les méthodes alternatives labellisées par l'ECVAM est disponible ici : <https://tsar.jrc.ec.europa.eu/>

L'ECVAM travaille également sur les questions d'éducation, fournissant des scénarios d'apprentissage et de sensibilisation aux méthodes alternatives et au principe des 3R. Il organise des « *summer schools* » auxquelles beaucoup d'étudiants du master au post-doctorat découvrent les travaux de l'ECVAM et les pistes de recherche dans les méthodes alternatives, moyen de s'informer sur ces méthodes et de créer un réseau pour promouvoir les méthodes alternatives.

Il faut souligner enfin le **très faible budget de l'ECVAM**, passé de 8 millions d'euros en 2016 à 6,5 millions en 2017.

Proposition 63. Renforcer le rôle de l'ECVAM dans la recherche de méthodes alternatives en lui affectant des moyens financiers supplémentaires et en lui fixant des objectifs plus ambitieux de promotion des méthodes « 3R » dans les établissements scolaires, d'enseignement supérieur et dans les laboratoires de recherche européens.

Le **manque de moyens** alloués à l'ECVAM empêche de valider un nombre suffisant de méthodes alternatives et de les promouvoir massivement auprès des chercheurs. Le budget de l'ECVAM fait, selon votre Rapporteur, directement obstacle à la bonne réalisation de ses missions. En France également, un retard important dans la recherche d'alternatives aux expérimentations menées sur les animaux est constaté. ⁽¹⁾

Ainsi, il est suggéré que l'Union européenne affecte un budget plus important à ce centre, notamment *via* le programme Horizon Europe, programme de recherche et d'innovation de l'Union européenne pour la période 2021-2028. Il pourrait également être admis que les États financent la validation de méthodes alternatives lorsque l'un de leurs laboratoires nationaux soumet des méthodes à l'ECVAM.

Proposition 64. Demander à l'ECVAM de se fixer des objectifs plus élevés en matière de validation de méthodes alternatives ayant pour objectif le remplacement total de l'animal.

Proposition 65. Massifier l'investissement général dans les méthodes alternatives à l'expérimentation sur les animaux, ce qui peut se faire en :

- finançant de nouvelles méthodes grâce à la recherche fondamentale ;
- assurant un soutien plus important, en France, de la Banque publique d'investissement (BPI) à des start-up spécialisées, notamment pour la recherche sur les cellules, la création d'organoïdes, l'imagerie médicale en bioluminescence, l'intelligence artificielle *etc.* ;
- favorisant les consortiums publics-privés pour financer la recherche sur les méthodes alternatives.

(1) Avis présenté au nom de la commission des Affaires économiques sur le projet de loi de finances pour 2020, tome XI, « Investissements d'avenir », par Mme Typhanie Degois, 10 octobre 2019 http://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/rapports/cion-eco/115b2298-txi_rapport-avis#_Toc256000041

Proposition 66. Augmenter le nombre de « visites inopinées » dans les centres de recherches, en particulier en France où elles sont actuellement de 20 % contre 40 % en moyenne dans l'Union européenne.

Votre Rapporteuse constate également, comme d'autres ⁽¹⁾, une **très grande opacité** sur les niveaux de subventionnement des méthodes réellement substitutives par rapport au montant global investi dans la recherche. En plus des financements, le processus de validation des méthodes alternatives par l'ECVAM semble trop complexe et conduire à des délais beaucoup trop longs pour la recherche. Le délai moyen d'une dizaine d'années est avancé pour cette validation. ⁽²⁾ Un rôle important doit également être donné à l'ECOPA (*European consensus-platform for alternatives*) ⁽³⁾, qui rassemble des acteurs universitaires, des autorités publiques, des associations et des industriels au niveau européen, afin de favoriser la collaboration transnationale visant au développement de méthodes alternatives.

Le règlement REACH de 2007 ⁽⁴⁾ a pour objectif d'évaluer les produits chimiques et leur impact sur l'environnement. Toutefois, les moyens mis en œuvre pour arriver à cet objectif reposent sur de nombreuses expérimentations animales, tout en obligeant au partage des données et résultats des tests pratiqués sur les animaux, introduisant même des sanctions pour les entreprises qui ne se conformeraient pas à cette obligation. ⁽⁵⁾

Il faut donc investir durablement et fortement dans les méthodes alternatives, notamment en les valorisant comme outil de rayonnement scientifique, ce qui est aujourd'hui insuffisamment le cas.

(1) Durand, Pascal et Marie, Christophe, L'Europe des animaux. Utiliser le levier européen pour la cause animale, Alma Éditeur, 2019 (page 101) et question écrite n°15757 de Mme Laurence Venceunebrock-Mialon, députée.

(2) Durand, Pascal et Marie, Christophe, L'Europe des animaux. Utiliser le levier européen pour la cause animale, Alma Éditeur, 2019 (page 103).

(3) <https://www.ecopa.eu/>

(4) Règlement n°1907/2006.

(5) Durand, Pascal et Marie, Christophe, L'Europe des animaux. Utiliser le levier européen pour la cause animale, Alma Éditeur, 2019 (page 97).

Proposition 67. Faire des méthodes alternatives un outil de rayonnement scientifique en :

- en faisant un véritable champ de recherche scientifique à part entière ;
- rendant la validation de ces méthodes brevetables ;
- développant la possibilité que ces méthodes soient publiées dans les grandes revues scientifiques ;
- réduisant la durée entre le développement d'une méthode alternative et sa validation par l'OCDE (aujourd'hui une dizaine d'années, ce qui n'est pas rentable pour des investisseurs privés).

C. LE BIEN-ÊTRE DES ANIMAUX DE COMPAGNIE

1. Un trafic majeur et bien connu que les autorités ne parviennent pas à endiguer durablement

Il y aurait environ 100 millions de chiens et de chats dans l'Union, principalement détenus par des particuliers. ⁽¹⁾ Selon une étude de décembre 2015 ⁽²⁾, il y aurait 46 000 chiens vendus chaque mois entre les États de l'Union, la plupart d'entre eux sans être enregistrés. **La France constitue le premier État membre de l'Union européenne en terme de détention d'animaux de compagnie.** ⁽³⁾ Le trafic de ces animaux constitue aujourd'hui une atteinte indéniable à leur bien-être.

L'Union européenne dispose d'une législation très éclatée en la matière. Le règlement n° 1/2005 sur le transport d'animaux vivants comprend certaines dispositions qui s'appliquent aux animaux de compagnie, notamment en termes de contrôles, mais également la directive n° 92/65 sur les conditions d'importation de chiens et chats en provenance d'éleveurs enregistrés ou encore le règlement n° 998/2003 pour ce qui concerne certains contrôles à l'entrée de l'Union européenne. Le règlement n° 576/2013 relatif aux mouvements non commerciaux d'animaux de compagnie a vocation à être remplacé par le règlement n° 2016/429 relatif aux maladies animales transmissibles et modifiant et abrogeant certains actes dans le domaine de la santé animale.

Le Parlement européen a adopté en février 2020 à une large majorité une résolution contre les conséquences néfastes du trafic d'animaux de compagnie. ⁽⁴⁾

(1) *Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil et au Comité économique et social européen sur la stratégie de l'Union européenne pour la protection et le bien-être des animaux au cours de la période 2012-2015, COM(2012) 6 final du 15 janvier 2012.*

(2) https://ec.europa.eu/food/sites/food/files/animals/docs/aw_eu-strategy_study_dogs-cats-commercial-practices_en.pdf

(3) Durand, Pascal et Marie, Christophe, *L'Europe des animaux. Utiliser le levier européen pour la cause animale*, Alma Éditeur, 2019 (page 160).

(4) *Parlement européen, Résolution du 12 février 2020 sur la protection du marché intérieur et des droits des consommateurs de l'UE contre les conséquences néfastes du trafic d'animaux de compagnie (2019/2814(RSP)).*

Elle rappelle que la preuve a été apportée du **nombre croissant d'animaux de compagnie qui font l'objet d'un trafic entre les États membres de l'Union**, souvent mis en place par des réseaux criminels organisés en violation du règlement n° 576/2013 sur les mouvements non commerciaux d'animaux de compagnie.

Ainsi, selon cette législation, les animaux doivent bénéficier d'un passeport et remplir certaines conditions précises. Les propriétaires peuvent être accompagnés de cinq animaux de compagnie au maximum, sauf s'ils peuvent prouver que les animaux se rendent à une manifestation sportive ou une exposition.

Les chiots en provenance de l'Union européenne doivent être âgés de plus de 3 mois et 21 jours ⁽¹⁾, être identifiés par puce électronique et disposer d'un vaccin antirabique à jour. Les chiots en provenance d'États tiers doivent être identifiés par puce électronique et également disposer d'un vaccin antirabique à jour. Le chiot doit également être muni d'un certificat sanitaire délivré par l'État tiers, mais celui-ci est régulièrement falsifié, ce qui facilite le trafic de chiot.

Ainsi, **cette législation reste tout à fait insuffisante pour endiguer durablement le trafic d'animaux de compagnie** qui continue à avoir cours, les chiens étant les principales espèces concernées. Les animaleries semblent très peu regardantes sur la provenance et l'âge des animaux, en particulier pour les chiots, qu'elles reçoivent principalement en provenance d'Europe de l'est.

En effet, entre 50 000 et 100 000 chiots entreraient en France chaque année grâce à des faux papiers, sachant qu'il existe un besoin de 800 000 chiots chaque année en France. ⁽²⁾ Ces chiots, achetés entre 150 et 300 euros, seront vendus entre 1 000 et 1 500 euros au minimum.

Ces importations, en plus de la problématique éthique qu'elles posent, représentent un **risque sanitaire majeur** car ces chiens ne sont pas vaccinés ou l'ont été juste avant leur départ, le vaccin n'ayant donc pas eu le temps de faire effet. Les cas de rage récents en France proviennent tous d'animaux contaminés à l'étranger. Selon le Ministère de l'agriculture et de l'alimentation, la Pologne, la Roumanie et la Lituanie sont les pays de l'Union européenne considérés comme « *à risque de rage* ». Le dernier cas connu de rage issu d'un chien en France date de 2015 du fait d'un chiot importé d'Algérie. Dans ces cas, les chiots bénéficient de passeports falsifiés et les autorités nationales n'ont pas les moyens de reconnaître la véracité de ces documents.

Au-delà des risques sanitaires, les chiots importés illégalement sont en général sevrés trop jeunes, alors qu'ils sont en pleine phase de « socialisation ». L'âge de sevrage pour un chiot est d'environ 8 semaines. Si le sevrage a lieu trop

(1) Cet âge comprend l'âge de vaccination et la période d'incubation du vaccin.

(2) Toutes les informations relatives au trafic de chiots sont issues de l'audition de Mme Christelle Sollier, responsable de la cellule anti-traffic au sein de la Société protectrice des animaux (SPA) et de M. Franck Verger, spécialiste du trafic de chiens au sein brigade nationale d'enquêtes vétérinaires et phytosanitaires (BNEVP) du Ministère de l'agriculture et de l'alimentation, qui s'est tenue le 11 février 2020.

tôt, cela a pour conséquence de créer des **troubles comportementaux chez l'animal** une fois l'âge adulte atteint, tels que la peur ou l'agressivité. Cela crée une augmentation du nombre de chiens abandonnés chaque année par leurs propriétaires (environ 100 000).

Aujourd'hui le **trafic d'animaux se place à la troisième place mondiale**, derrière ceux des armes et la drogue, car il est beaucoup moins encadré. Les trafiquants risquent des sanctions faibles pour un trafic qui devient de plus en plus lucratif.

Les pays les plus exportateurs de chiens sont la Hongrie, la Slovaquie, la Bulgarie, la Russie et l'Ukraine. Dans ces pays, la plupart des chiots est issue d'élevages commerciaux à grande échelle, également appelés « usines à chiots ». Comme on peut le constater, ce trafic se fait de manière importante à l'intérieur même de l'Union européenne, ce qui constitue l'une des principales difficultés pour en assurer le contrôle et la répression.

2. De nouvelles réglementations indispensables pour lutter efficacement contre les trafics d'animaux de compagnie

a. Responsabiliser les plateformes de vente en ligne

Les **plateformes vente et revente en ligne** constituent un autre acteur majeur de ce trafic. En France, le Ministère de l'agriculture a tenté de résoudre cette problématique en n'autorisant la vente d'animaux de compagnie qu'aux seuls professionnels déclarés à la chambre d'agriculture et disposant d'un numéro SIREN. Les cessions gratuites d'animaux, devenant en réalité payantes au moment de la transaction, permettent de contourner ces dispositions. ⁽¹⁾ Un renforcement de la législation européenne en la matière est indispensable, en lien avec la création d'une instance européenne devant gérer les données issues de ces plateformes.

Proposition 68. Réviser la directive dite « e-commerce » (directive 2000/31) pour renforcer les conditions préalables à la vente sur les plateformes numériques des animaux de compagnie, afin de modifier la responsabilité de l'hébergeur en terme de vérification des données.

Chaque vente devrait se faire en plusieurs étapes afin de permettre de délivrer à l'acheteur des messages de prévention sur les conséquences de l'achat d'un animal de compagnie.

b. Mieux identifier l'origine des animaux et sanctionner les animaleries qui participent au trafic et les éleveurs clandestins

La législation relative à l'importation des chiens concerne d'abord la **vaccination contre la rage**. ⁽²⁾ Les chiens doivent être vaccinés au bout de douze

(1) Durand, Pascal et Marie, Christophe, L'Europe des animaux. Utiliser le levier européen pour la cause animale, Alma Éditeur, 2019 (page 163).

(2) En France, cela est régi par l'arrêté du 10 octobre 2008.

semaines, puis un test est réalisé vingt-et-un jours après le vaccin permet de vérifier la réussite de celui-ci. Le strict respect de cette réglementation entraîne la **commercialisation du chiot à quatre mois minimum**. Or les clients, jugeant les chiens trop âgés à cet âge, refusent de les acheter. C'est pourquoi l'âge indiqué sur les documents officiels des animaux comme dans les animaleries ne correspond pas à leur âge réel.

Certaines **animaleries** seraient, d'après les informations fournies à votre Rapporture, tout à fait conscientes de cette situation qui sert leurs intérêts : l'aménagement des infrastructures pour de gros chiens est coûteux et leurs clients cèdent plus facilement à l'achat d'impulsion devant des chiots très jeunes.

Proposition 69. Créer une « liste noire » des animaleries qui ne respectent pas les règles ainsi que des élevages clandestins. En parallèle, créer un fichier européen des éleveurs agréés.

La Grande-Bretagne a par exemple interdit, à partir de décembre 2018, la vente de chiots et de chatons de moins de six mois dans les animaleries, tout comme la Californie en 2019. ⁽¹⁾

Proposition 70. Créer un système européen d'identification géographique (« code pays ») et d'enregistrement obligatoire des chiens et chats et créer une instance européenne qui a pour objectif de gérer les données issues des puces et des plateformes d'e-commerce pour assurer traçabilité des animaux et donc le respect de la réglementation.

Aujourd'hui, la pose d'une puce peut se faire selon un « code pays » ou un « code fabricant ». Le « code pays » n'est obligatoire qu'en France et en Suisse. Dans les autres États, les éleveurs peuvent mettre une puce avec un « code fabricant », rendant impossible d'identifier la provenance géographique de l'animal. Votre Rapporture propose donc de **rendre obligatoire la pose de puces électroniques pour les animaux** qui seraient identifiés dans ce système européen et qui mentionneraient obligatoirement les « codes pays », afin d'assurer la traçabilité des animaux et donc de lutter contre ces trafics.

Ce nouveau système permettrait également d'inscrire un seuil minimal d'informations obligatoires pour l'identification individuelle des animaux et établirait des règles pour l'échange de données électroniques entre les bases de données des États membres.

Proposition 71. Encadrer strictement la qualité et la compétence des personnels autorisés à poser des puces d'identification.

En effet, la mise en place d'un tel système d'identification vise à lutter contre le trafic d'animaux. Or, il est nécessaire d'encadrer cette pratique afin d'éviter que ce système ne devienne contre-productif si les individus pratiquant un commerce illégal venaient à pouvoir placer ces puces eux-mêmes.

(1) Durand, Pascal et Marie, Christophe, L'Europe des animaux. Utiliser le levier européen pour la cause animale, Alma Éditeur, 2019 (page 166).

Ainsi, afin de responsabiliser le professionnel qui pratiquera cette procédure, il conviendra de **mettre en place une certification limitant le nombre de personnes autorisées à faire ce geste**. Cette procédure pourrait être réservée aux vétérinaires et à certaines autorités de contrôle dans les États membres définis lors de la mise en œuvre du système européen d'identification.

Par ailleurs, les vétérinaires constatent des **difficultés liées à la libre prestation de services** qui permet aux professionnels d'exercer en s'établissant dans un autre État membre. Cette possibilité permet d'exercer à titre occasionnel sans que la réglementation européenne n'en indique la fréquence. Cela crée des dérives et en particulier des difficultés avec la Belgique, puisque des vétérinaires s'installent de manière fictive en France pour pouvoir recevoir des puces françaises, et ensuite proposer d'implanter la puce dans le chien afin qu'il soit reconnu par les autorités françaises et puisse être importé avant l'âge légal.

Proposition 72. Inviter à la réflexion sur la libre prestation de service de la profession de vétérinaire.

En effet, la libre prestation de service est l'un des principe-clé lié à la libre circulation des travailleurs dans l'Union européenne. Toutefois des dérives peuvent apparaître notamment s'agissant du trafic d'animaux de compagnie. Par conséquent, il conviendrait d'entamer une réflexion sur la manière de lutter contre les abus liés à cette pratique.

c. Mieux contrôler les mouvements commerciaux et non commerciaux d'animaux et durcir la réglementation

Aujourd'hui, les contrôles ne sont pas systématiques si le mouvement n'est pas considéré comme « mouvement commercial », c'est-à-dire en dessous de cinq animaux transportés. Cela explique en partie le développement de systèmes de passeurs.

Proposition 73. Créer une plateforme européenne rassemblant les autorités nationales compétentes en matière de contrôle des mouvements commerciaux et non-commerciaux d'animaux de compagnie et renforcer les contrôles.

Une telle plateforme permettrait de différencier les mouvements commerciaux et non commerciaux. Si, en plus de l'identification, étaient enregistrés le numéro de passeport et les données sur la vaccination antirabique, il s'agirait d'éléments supplémentaires pour apprécier les suites à donner lors du contrôle d'un animal étranger. Cette base sera encore plus efficace pour lutter contre le trafic si des recherches sont possibles (par race, professionnels, vétérinaires, etc.). On constate en effet une trop faible coopération entre États européens, notamment avec certains États de l'Est d'où provient la majorité des trafics (Hongrie, Slovaquie, Roumanie, Serbie ou Ukraine).

Cette plateforme réunirait la Commission européenne, les services de douanes, les services nationaux en charge de la lutte contre le trafic d'animaux

domestiques, les services nationaux d'inspections et toute autre entité nationale qui pourrait intervenir dans la lutte contre ce trafic.

Chaque État pourrait présenter son processus de contrôle, ce qui permettrait à la Commission européenne d'indiquer des voies d'améliorations aux autorités concernées. Par ailleurs, ces trafics étant, dans la plupart des cas, transfrontaliers, cela pourrait permettre aux autorités d'échanger plus facilement sur des affaires communes, notamment afin de connaître directement la personne compétente sur ce sujet dans l'autre État, ce qui fait aujourd'hui défaut.

Proposition 74. Créer, en France, un délit d'infraction pour « trafic d'animaux domestiques » et accroître les moyens et les formations données aux services de douanes pour lutter contre ce phénomène.

Cette infraction n'existe aujourd'hui ni au niveau national ni au niveau européen. Or, celle-ci pourrait être dissuasive pour les animaleries, les plateformes numériques de revente et les particuliers.

En outre, certains pays considérés par l'Union européenne comme « *indemnes de rage* », comme la Russie, disposent de textes dérogatoires et n'ont pas à appliquer la législation sur la vaccination contre la rage. Cette faille permet aux pays limitrophes de déclarer que leurs chiens proviennent de ces pays.

Proposition 75. Réviser la liste définie par l'Union européenne des pays « indemnes de rage » afin d'éviter un trafic provenant d'États limitrophes qui utilisent cette faille pour ne pas se soumettre à la législation européenne en la matière.

Enfin, l'une des principales difficultés pour appliquer la réglementation est **l'absence d'une mesure objective de l'âge des animaux** qui empêche de poursuivre les trafiquants de chiens. Ceux-ci possèdent des documents officiels, délivrés par des vétérinaires des pays d'origine, certifiant un âge qui n'est pas l'âge réel de l'animal. L'absence d'une mesure objective aboutit à des avis d'expert contradictoires, ce qui conduit souvent le juge à prononcer la relaxe de l'importateur ou de l'animalerie incriminés.

Proposition 76. Élaborer une procédure approuvée au niveau européen devant permettre d'identifier l'âge de l'animal et interdire, au niveau européen, la vente d'animaux, prioritairement les chiots, en dessous d'un âge déterminé.

L'âge des chiens est difficile à déterminer entre six et douze semaines. Or c'est précisément durant cette période que les chiots sont importés illégalement pour être vendus. Un critère objectif de mesure de l'âge du chien, associé à une réglementation européenne interdisant la vente en-deçà d'un certain âge, permettrait de sanctionner de façon claire les contrevenants. La réglementation pourrait par

exemple interdire la commercialisation de chiens n'ayant pas de dents d'adultes et dont le titrage est inférieur à 0,5. ⁽¹⁾

d. Mettre fin aux mutilations pour convenance sur les animaux de compagnie

En parallèle de la problématique du trafic d'animaux de compagnie, se pose également la question des diverses mutilations qui sont imposées à ces animaux par leurs propriétaires et qui sont à l'origine de souffrance encore peu réglementées.

En effet, les **mutilations pour convenance** (en particulier la coupe des queues et des oreilles) ne sont pas encadrées par le droit de l'Union européenne, alors que la convention européenne pour la protection des animaux de compagnie stipule que ces pratiques doivent être interdites.

En France, le décret du 11 mars 2004, portant publication de la convention européenne pour la protection des animaux de compagnie, faite à Strasbourg le 13 novembre 1987 et signée par la France le 18 décembre 1996 (notamment son article 10) prévoit que la coupe de queue et des oreilles, comme d'autres opérations à des fins non curatives, soient interdites.

Il importe désormais que l'interdiction de ces pratiques injustifiables soit généralisée à l'échelle européenne.

Proposition 77. Interdire, au niveau européen, les mutilations pour convenance faites sur les animaux de compagnie, en particulier la coupe des queues et des oreilles.

D. LE BIEN-ÊTRE DES ANIMAUX SAUVAGES

Le bien-être des animaux sauvages n'est quasiment pas pris en compte par la réglementation tant européenne que nationale, qui les considère en tant qu'espèce et non en tant qu'individu identifié dont le bien-être devrait être protégé. La législation régit plutôt, avec une efficacité toute relative, la protection de leurs habitats naturels ainsi que les périodes de chasse, éléments qui ont bien entendu un impact sur le bien-être de ces animaux.

Or, plusieurs problématiques doivent être soulevées en ce qui concerne la préservation du bien-être des animaux sauvages : le trafic de ces animaux, leur présence dans les cirques itinérants et les delphinariums, la lutte pour la préservation de la biodiversité marine et terrestre et ainsi la question des animaux dits « exotiques » qui sont de plus en plus utilisés comme animaux de compagnie.

(1) Un titrage inférieur à 0,5 signifie que le vaccin contre la rage n'a pas été réalisé ou qu'il a été réalisé trop récemment pour qu'on puisse mesurer son efficacité.

1. Le trafic d'animaux sauvages et de produits qui en sont issus

Le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction est réglementé depuis 1973 par la **Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES)**. Pour les espèces inscrites à la Convention, il est interdit de commercer les animaux, une partie des animaux (peaux, poils...) et des produits qui en sont issus. ⁽¹⁾ L'Union a mis en place une **réglementation plus stricte que la CITES** afin de protéger un nombre plus élevé d'espèces, notamment en créant une liste d'espèces plus importante dont le commerce est limité ou réglementé. ⁽²⁾ Ainsi, plusieurs règlements ⁽³⁾ harmonisent et renforcent l'application de la CITES sur le territoire européen pour garantir que le commerce d'espèces sauvages et de leurs produits dérivés ne mène pas certaines espèces à devenir en voie de disparition.

La directive 2008/99 du 19 novembre 2008 relative à la **protection de l'environnement par le droit pénal** apporte également une protection pour les animaux sauvages. Elle prévoit que les États doivent faire en sorte que certains actes constituent une infraction pénale lorsqu'ils sont illicites et commis intentionnellement ou par négligence. Il s'agit notamment de la mise à mort, la destruction, la possession, la capture ou le commerce de spécimens d'espèces de faune et de flore sauvages protégées, sauf dans les cas où les actes portent sur une quantité négligeable de ces spécimens et ont un impact négligeable sur l'état de conservation de l'espèce

Elle comporte toutefois **d'importantes lacunes**, en particulier des niveaux de sanction différents selon les États membres et ne permet pas une coopération transfrontalière suffisante entre les autorités nationales, ce qui encourage les criminels à déplacer leurs activités vers des États membres prévoyant peu de sanctions pénales ou avec un faible risque de détention.

Proposition 78. Compléter la directive 2008/99 relative à la protection de l'environnement par le droit pénal, afin d'harmoniser plus fortement les sanctions pénales entre les États membres et de renforcer la coopération transfrontalière.

En outre, des réglementations spécifiques existent pour le commerce de certaines espèces, telles que les **phoques** et les produits qui en sont issus ⁽⁴⁾, visant particulièrement les importations issues du Canada et de la Norvège, et le commerce de **fournure de chat et de chien et de produits en contenant**. ⁽⁵⁾ Ces règlements ont pour conséquence de désinciter au commerce de produits qui se font directement

(1) Certaines exceptions existent, comme l'ivoire datant d'avant 1947.

(2) Règlement n°1320/2014 du 1^{er} décembre 2014 relatif à la protection des espèces de faune et de flore sauvages par le contrôle de leur commerce.

(3) Règlement n°338/97 du 9 décembre 1996 (dit « règlement de base ») et règlement n°865/2006 du 4 mai 2006 (dit « règlement de mise en œuvre »).

(4) Règlement n°1007/2009 du 16 septembre 2009 sur le commerce des produits dérivés du phoque.

(5) Règlement n°1523/2007 du 11 décembre 2007 interdisant la mise sur le marché, l'importation dans la Communauté ou l'exportation depuis cette dernière de fournure de chat et de chien et de produits en contenant.

au détriment du bien-être animal, en en « asséchant les débouchés économiques »⁽¹⁾ dès lors que des échanges existent avec l'Union européenne. En parallèle, l'Union européenne a mis en place un plan d'action pour lutter contre le trafic illégal d'animaux sauvages.⁽²⁾

Malgré cette législation de plus en plus importante, de nombreuses espèces protégées dans l'Union européenne continuent à faire l'objet d'un trafic important. C'est le cas notamment de **l'éléphant pour son ivoire et du rhinocéros pour sa corne**. En application de la CITES, seuls les objets façonnés avant 1947 peuvent faire l'objet de ventes, étant considérés comme des antiquités. Toutefois, **près de 75 % des pièces achetées en Europe n'auraient pas dû être autorisées à la vente**.⁽³⁾ Entre 2014 et 2015, le commerce d'ivoire a fortement augmenté, avec des volumes de réexportation plus importants que dans les huit années précédentes.⁽⁴⁾

Le blanchiment des pièces importées se fait par des documents antidatant le prélèvement de l'ivoire sur l'animal. La situation des éléphants serait critique, avec au moins 20 000 éléphants tués illégalement chaque année pour leur ivoire.⁽⁵⁾ En Afrique, **55 éléphants sont victimes de braconnage** en moyenne chaque jour, soit environ un éléphant toutes les 26 minutes, ce qui crée bien entendu des risques importants en terme de biodiversité sur le continent africain. L'espèce compte aujourd'hui environ 415 000 individus contre 3 à 5 millions au début du XX^e siècle et 60 % des décès d'éléphants dans le monde seraient le résultat de braconnage.⁽⁶⁾

Le trafic, évalué à 20 milliards de dollars par an (environ 17 milliards d'euros) selon la CITES, est le quatrième commerce illégal le plus lucratif après les armes, la contrefaçon et les êtres humains. Les éléphants, avec les rhinocéros, sont les premiers visés. Aujourd'hui, **5 des 28 États membres de l'Union européenne prohibent intégralement le commerce d'ivoire à l'état brut** : la France (depuis 2016), le Luxembourg, le Royaume-Uni, les Pays-Bas et la Belgique.⁽⁷⁾ Suite à une initiative franco-britannique de juillet 2018, la Commission européenne a élaboré une proposition pour une interdiction du commerce de l'ivoire et plusieurs réunions avec les autorités de gestion de la CITES ont eu lieu, sans qu'aucun débouché concret n'ait pu aboutir.

(1) Durand, Pascal et Marie, Christophe, L'Europe des animaux. Utiliser le levier européen pour la cause animale, Alma Éditeur, 2019 (page 124).

(2) Plan d'action de l'Union européenne contre le trafic d'espèces sauvages (COM (2016) 87 final).

(3) https://secure.avaaz.org/campaign/fr/eu_ivory_consultation_loc/

(4) D'après les réponses fournies par l'association IFAW à votre Rapporteur.

(5) <https://www.ifaw.org/fr/news/les-tentatives-pour-relancer-le-commerce-international-de-livoire-echouent>

(6) <https://www.wwf.fr/especes-prioritaires/elephants>

(7) https://www.lemonde.fr/afrique/article/2019/07/10/commerce-de-l-ivoire-la-france-denonce-les-resistances-de-l-europe_5487632_3212.html

Proposition 79. Interdire totalement le commerce d'ivoire au sein de l'Union européenne et demander à l'Union européenne de porter cette position au sein de la CITES, afin de permettre d'inclure à nouveau les éléphants dans l'annexe 1 de la Convention, seule condition pour permettre une interdiction commerciale. Interdire également la vente de produits issus d'animaux protégés, en particulier les ailerons de requin.

En effet, les éléphants ont été inclus en 1997 au sein de l'annexe 2 de la CITES, qui autorise un « commerce encadré » pour ceux d'Afrique australe dont les populations sont jugées suffisamment robuste. Or, votre Rapporteuse considère que l'Union européenne doit porter une voix unie et claire demandant l'interdiction totale de ce commerce, ce qui passe par la réinscription des éléphants dans l'annexe 1 où les éléphants avaient été inscrits en 1989. Cette interdiction peut s'inscrire dans le cadre de la stratégie « Biodiversité 2030 » dans laquelle la Commission européenne a indiqué vouloir proposer un nouveau durcissement des règles applicables au commerce d'ivoire dans l'Union européenne.

S'agissant du **trafic d'ailerons de requins**, l'Union européenne a lancé en 2009 un plan d'action pour la conservation et la gestion des requins qui a été suivi par le règlement 605/2013 relatif à l'enlèvement des nageoires de requins à bord des navires. Ce texte n'interdit pas la pêche des requins en général ⁽¹⁾ mais uniquement l'enlèvement des nageoires suivi du rejet des corps à la mer.

Aucun chiffre précis n'a pu être déterminé en ce qui concerne cette pratique mais, selon une étude d'Eurogroup for *animals*, **entre 26 et 73 millions de requins seraient tués dans le monde chaque année**. Il s'agit d'un commerce lucratif puisque le kilogramme serait vendu 300 dollars au minimum, s'agissant des espèces les moins chères. Cette viande est vendue principalement en Asie mais est issue de pêches également réalisées en Europe et en Amérique du Sud et centrale.

Au total, l'Union européenne joue un rôle majeur dans le trafic d'espèces sauvages, en étant à la fois une région d'approvisionnement, de transit et de destination pour le commerce illicite d'animaux sauvages et de leurs produits dérivés. **L'Union européenne occupe le troisième rang des marchés destinataires d'espèces sauvages illicites**. À ce titre, les saisies déclarées dans les États membres ne cessent d'augmenter : elles étaient de 6 012 en 2018, contre 5 644 en 2017. ⁽²⁾

Présentée le 20 mai 2020, la **stratégie « Biodiversité à horizon 2030 »** de la Commission européenne ⁽³⁾ s'annonce dans la continuité de la méthode employée jusqu'ici par l'Union européenne. Elle prévoit en effet de réviser en 2021 le plan d'action de l'Union contre le trafic des espèces sauvages et un nouveau

(1) Bien que certaines espèces soient protégées par la CITES et soient donc, à ce titre, interdites à la pêche.

(2) Commission européenne, *TRAFFIC*, « An overview of seizure of CITES-listed wildlife in the European Union », janvier-décembre 2018.

(3) Commission européenne, communication au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, « Stratégie de l'UE en faveur de la biodiversité à horizon 2030. Ramener la nature dans nos vies », 20 mai 2020, COM(2020) 380 final (pages 26-27).

durcissement des règles applicables au commerce de l'ivoire dans l'Union. Cette stratégie propose également de renforcer l'Office européen de lutte antifraude (OLAF) de manière à permettre à celui-ci de travailler avec les États membres et les pays tiers pour empêcher le commerce illicite et l'entrée de produits illicites sur le marché unique. Une évaluation de cette stratégie sera nécessaire pour analyser ses lacunes et les traiter prioritairement dans le cadre de la prochaine stratégie.

2. La présence d'animaux sauvages dans les cirques itinérants et les delphinariums

a. Réguler beaucoup plus strictement la présence des animaux sauvages dans les cirques au niveau européen

La présence d'animaux sauvages dans les cirques semble, selon les analyses menées par plusieurs catégories d'experts, ne pas être compatible avec le respect de leur bien-être, du fait principalement des déplacements constants et de l'hébergement temporaire. ⁽¹⁾

La Fédération des vétérinaires européens (FVE) a pris position contre la présence d'animaux sauvages dans les cirques dès 2015, en invoquant « *l'impossibilité absolue de répondre de façon adéquate à leurs besoins physiologiques, mentaux et sociétaux* ». ⁽²⁾ La FVE recommande donc d'interdire la présence d'animaux sauvages dans les cirques, position confirmée en France par l'Ordre national des vétérinaires. ⁽³⁾ Même si les données restent peu précises, **le nombre de cirques exploitant des animaux dans l'Union européenne est estimé à 300** et plusieurs milliers d'animaux sauvages seraient ainsi utilisés à des fins de divertissement. ⁽⁴⁾

En plus des problèmes structurels de bien-être animal que pose la présence d'animaux sauvages dans les cirques, une **moyenne de quinze incidents par an impliquant ces animaux** a été constatée dans l'Union européenne, dont près de 50 % ont des conséquences négatives pour des individus, entraînant la mort dans 4 % des cas. ⁽⁵⁾ Les derniers exemples récents en France ont eu lieu à Méricourt ⁽⁶⁾

(1) Durand, Pascal et Marie, Christophe, L'Europe des animaux. Utiliser le levier européen pour la cause animale, Alma Éditeur, 2019 (page 184).

(2) Fédération des vétérinaires européens, « Position de la FVE sur l'utilisation d'animaux sauvages dans les cirques itinérants », 6 juin 2015.

(3) <https://www.veterinaire.fr/lordre/protection-animale/lutilisation-des-mammiferes-sauvages-dans-les-cirques-itinerants.html>

(4) Eurogroup for animals, « Wild animals in EU circuses », octobre 2017.

(5) Eurogroup for animals, « Wild animals in EU circuses », octobre 2017.

(6) En décembre 2019, un spectateur de cirque s'est fait happer le bras par un tigre : <https://france3-regions.francetvinfo.fr/hauts-de-france/pas-calais/lens/mericourt-homme-blesse-tigre-au-cirque-zavatta-1759855.html>

et près de Rennes ⁽¹⁾ mais également en Italie où un dompteur a été tué par un lion. ⁽²⁾ Ces animaux peuvent également s'échapper et créer des accidents de la route, comme cela a été le cas le 10 avril 2020 à Champigny-sur-Marne. La présence d'animaux sauvages dans les cirques peut donc s'avérer dangereuse pour le bien-être de ces derniers et pour la sécurité des êtres humains.

Il n'existe **aucune législation spécifique à l'échelle européenne** pour réglementer la question du bien-être animal dans les cirques. La directive 92/65 définissant les conditions de police sanitaire régissant les échanges et les importations dans la Communauté d'animaux prévoit des recommandations spécifiques pour l'import sur le territoire européen d'animaux à destination du cirque, en fonction des espèces, mais ces dispositions manquent fortement de précision. Le règlement 1739/2005/CE définissant les conditions de police sanitaire relatives aux mouvements d'animaux de cirque entre les États membres prévoit l'enregistrement des mouvements des cirques entre les États membres.

23 Etats membres ont pris l'initiative, à des degrés divers, de suivre les recommandations vétérinaires soit en bannissant tous les animaux des cirques ⁽³⁾, soit en interdisant la présence d'animaux sauvages ⁽⁴⁾, soit en régulant strictement leur présence. ⁽⁵⁾ Certaines municipalités, notamment en France ⁽⁶⁾ mais aussi en Allemagne ⁽⁷⁾ ou en Espagne ⁽⁸⁾, ont également suivi cette ligne. Par ailleurs, le Royaume-Uni a entrepris les premières démarches en 2018 pour aboutir à l'interdiction d'animaux sauvages dans les cirques, alors que cette pratique est d'ores et déjà interdite en Écosse depuis 2018. ⁽⁹⁾

Ainsi, seuls quatre États membres n'ont pas légiféré au niveau national sur cette question : l'Allemagne, l'Espagne, la Lituanie et la France.

L'approche aujourd'hui non coordonnée entre les États membres entraîne un allongement des distances et donc des temps de transport pour les animaux, ce qui porte encore plus atteinte à leur bien-être. ⁽¹⁰⁾ **Seule une approche européenne**

(1) <https://www.francebleu.fr/infos/faits-divers-justice/une-femme-blessee-par-un-lion-pres-de-rennes-1558260085>

(2) <https://www.lci.fr/international/drame-italie-un-dompteur-tue-par-ses-tigres-dans-un-cirque-condition-animale-2126167.html>

(3) Chypre, Grèce, Malte.

(4) Autriche, Belgique, Bulgarie, Croatie, Lettonie, Pays-Bas, Roumanie, Slovénie, Italie, Slovaquie, Irlande.

(5) République Tchèque, Danemark, Estonie, Finlande, Hongrie, Pologne, Portugal, Suède, Luxembourg.

(6) Notamment à Paris. Confer : <https://www.ouest-france.fr/culture/arts/cirque/les-animaux-sauvages-dans-les-cirques-parisiens-c-est-termine-6609984>

(7) https://actu.fr/grand-est/strasbourg_67482/cette-ville-frontaliere-strasbourg-vient-voter-linterdiction-cirques-animaux_28536896.html

(8) En Catalogne et à Madrid. Confer : https://www.lemonde.fr/planete/article/2015/07/24/en-espagne-la-catalogne-interdit-les-animaux-sauvages-dans-les-cirques_4697392_3244.html et <https://www.30millionsdamis.fr/actualites/article/15571-madrid-presse-le-pas-pour-bannir-les-cirques-avec-animaux-sauvages/>

(9) <https://www.peta.org.uk/blog/scotlands-wild-animal-circus-ban-comes-into-effect-this-week/>

(10) Durand, Pascal et Marie, Christophe, L'Europe des animaux. Utiliser le levier européen pour la cause animale, Alma Éditeur, 2019 (page 189).

peut permettre de mettre fin à cette situation. C'est pourquoi il paraît indispensable qu'un règlement européen vienne réguler strictement la présence des animaux sauvages dans les cirques présents au sein de l'Union européenne. Ce règlement doit également permettre de définir les conditions précises dans lesquelles les animaux doivent être traités dans les cirques, afin de leur garantir un niveau maximal de bien-être.

Proposition 80. Demander à la Commission européenne de proposer une législation de base harmonisée à l'échelle européenne visant à réguler très strictement voire à interdire la présence d'animaux sauvages dans les cirques présents sur le territoire de l'Union européenne et à réglementer beaucoup plus étroitement les conditions dans lesquelles ces animaux sont traités. Cette réglementation doit inclure *a minima* l'obligation faite aux États membres de tenir un registre national des animaux sauvages présents dans les cirques et l'interdiction de la reproduction des animaux sauvages dans les cirques.

Certains États européens refusent la présence d'animaux dans les cirques sur le territoire national. Toutefois, en application du principe de libre circulation, ils ne peuvent pas refuser le passage sur leur territoire de cirques itinérants rejoignant d'autres États membres.

Les cirques avec animaux pouvant causer des troubles à la sécurité et à la santé publique, il est nécessaire que **chaque État soit en mesure de connaître quels animaux sont présents sur son territoire, à quel moment et pendant combien de temps.** Ainsi, il est prévu qu'au moins 48 heures avant le déplacement du cirque vers un État membre, l'exploitant soit dans l'obligation d'informer l'État de départ de sa destination ainsi que des éventuels États de transit afin que ces informations soient entrées dans le système TRACES.

Toutefois, on constate que ce processus est rarement effectué. Il conviendrait donc de renforcer les contrôles des cirques itinérants lors de l'entrée dans un État membre, afin notamment d'assurer leur inscription dans le système TRACES.

Proposition 81. Renforcer le contrôle de l'enregistrement des mouvements des cirques au sein de l'Union européenne, afin que ces informations soient accessibles à toutes les autorités nationales en temps réel.

b. Mesurer et réglementer la présence de cétacés dans les delphinariums

La problématique des **delphinariums** est très proche de celle décrite pour les cirques. En France, l'arrêté du 3 mai 2017 ⁽¹⁾ permettait de réglementer strictement les conditions de détention des cétacés en captivité, mais il a été annulé par le Conseil d'État en janvier 2018, sur le fondement d'une irrégularité de procédure. ⁽²⁾ En novembre 2018, le Ministère a indiqué mener des discussions avec

(1) Arrêté du 3 mai 2017 fixant les caractéristiques générales et les règles de fonctionnement des établissements présentant au public des spécimens vivants de cétacés.

(2) Conseil d'État, 29 janvier 2018, Société Marineland, Société Safari Africain de Port-Saint-Père.

les parties prenantes pour établir une nouvelle réglementation ⁽¹⁾, qui n'est toujours pas disponible.

Proposition 82. En France, publier urgemment un nouvel arrêté du Ministère de la transition écologique et solidaire visant à réglementer strictement les conditions de détention et de reproduction des cétacés en captivité.

En effet, le **mal-être des cétacés présents dans des delphinariums** est, tout comme celui des animaux sauvages dans les cirques, bien établi. ⁽²⁾ Seulement pour la France, dix cétacés sont morts entre janvier 2015 et août 2017, soit un tiers des animaux captifs, souvent à des âges très précoces. ⁽³⁾ Globalement, la durée de vie d'un dauphin en liberté serait de 40 à 50 ans et de 12 ans en captivité et la moitié des dauphins mourraient durant les deux premières années de leur captivité. ⁽⁴⁾ L'urgence de légiférer est donc réelle.

L'Union européenne dispose, sur ce sujet, de la **directive 1999/22** relative à la détention d'animaux sauvages dans un environnement zoologique. Celle-ci prévoit que, pour obtenir une licence d'exploitation, les jardins zoologiques doivent participer à la recherche, promouvoir l'éducation et la sensibilisation du public. Par ailleurs, la directive impose de détenir les animaux dans des conditions visant à satisfaire les besoins biologiques et de conservation des espèces. Le règlement 338/97 du 9 décembre 1996 relatif à la protection des espèces de faune et de flore sauvages par le contrôle de leur commerce prévoit la liste des espèces dont il est interdit de faire commerce et les cétacés sont inclus dans cette liste.

Toutefois, **l'absence de statistique** sur la présence de ces animaux dans les delphinariums nuit à la bonne compréhension de ce sujet. Le peu de données existantes montre qu'en 2014 l'Union européenne possédait 34 delphinariums et plus de 300 animaux. En France métropolitaine, il existe 3 delphinariums hébergeant 27 dauphines et 4 orques. 13 États membres ne disposent pas ou plus de delphinariums. ⁽⁵⁾

Proposition 83. Demander à l'Union européenne d'évaluer le nombre d'animaux en captivité dans les jardins zoologiques et les aquariums, en particulier pour ce qui concerne les animaux sauvages.

(1) <http://questions.assemblee-nationale.fr/q15/15-14280QE.htm>

(2) <https://foraeuropedelphinariumfree.weebly.com/>

(3) <http://questions.assemblee-nationale.fr/q15/15-14280QE.htm>

(4) Selon l'association C'est assez.

(5) Ce décompte inclut le Royaume-Uni, membres de l'Union européenne au moment de l'analyse. Confer : Durand, Pascal et Marie, Christophe, L'Europe des animaux. Utiliser le levier européen pour la cause animale, Alma Éditeur, 2019 (page 193).

Proposition 84. Compléter la directive 1999/22 relative à la détention d'animaux sauvages dans un environnement zoologique en définissant notamment des standards minimums pour garantir des conditions d'hébergement décentes pour les animaux en fonction des connaissances scientifiques, ainsi qu'un plan d'urgence dans le cas de crises de tout ordre. Ces évolutions devraient également s'appliquer aux cétacés dans les delphinariums.

Proposition 85. Renforcer le contrôle de l'action des delphinariums en ce qui concerne leur participation à la recherche et à l'objectif pédagogique et le contrôle des importations et exportations de cétacés dans et par l'Union européenne.

En effet, bien qu'interdites lorsqu'elles sont réalisées dans un but commercial, les importations de cétacés restent autorisées à des fins scientifiques ou éducatives. Grâce à cette exception, des dauphins sont importés dans l'Union européenne pour le spectacle alors que le caractère éducatif de ces événements n'est pas prouvé.

Par ailleurs, plusieurs études ont montré que le confinement rend les cétacés très sensibles au stress, plus aptes à contracter des agents pathogènes (virus, bactéries, algues, champignons) et provoque en outre des comportements agressifs, allant à l'encontre de l'obligation imposée par la directive que ces animaux vivent dans des conditions visant à satisfaire les besoins biologiques. Dès lors, les contrôles à l'importation des cétacés devraient être renforcés.

3. Le bien-être de la faune terrestre et marine : intégrer le bien-être animal dans les pratiques de chasse et de pêche

a. Chasse et bien-être de la faune terrestre : rehausser le niveau d'exigence et supprimer les dérogations

En ce qui concerne la chasse et la préservation des habitats naturels et de la biodiversité terrestre, **l'Union européenne dispose d'une réglementation ancienne, complète mais dangereusement minée par des trop nombreuses dérogations** qui permettent à certains États, à la tête desquels se trouve la France, de contourner certaines interdictions.

La directive 79/409 du 2 avril 1979, dite « **directive oiseaux** », modifiée par la directive 2009/147, régit les activités susceptibles de menacer l'état de conservation des oiseaux sauvages et de leurs habitats. Les mesures nécessaires doivent être prises par les États pour préserver, maintenir ou rétablir une diversité et une superficie suffisantes d'habitats pour toutes les espèces d'oiseaux. Ces mesures comportent notamment la création de zones de protection, l'entretien et l'aménagement des habitats se trouvant à l'intérieur et à l'extérieur des zones de protection et le rétablissement des biotopes détruits et la création de nouveaux biotopes.

Certaines espèces font l'objet de mesures spéciales visant à assurer la protection de leur habitat. Il s'agit notamment des espèces menacées de disparition. La directive introduit également un régime général de protection de toutes les espèces d'oiseaux sauvages dans l'Union européenne.⁽¹⁾ Toutefois, certaines espèces peuvent faire l'objet d'actes de chasse à condition que le nombre d'oiseaux chassés soit compatible avec le maintien de la population. En outre, les méthodes de mise à mort massive et non sélective sont interdites.

Toutefois, selon l'association Animal Cross, **45 millions d'animaux seraient chassés chaque année en France**⁽²⁾ et la Ligue de protection des oiseaux indique que 500 000 oiseaux seraient braconnés chaque année. De plus, **la France autorise la chasse d'une vingtaine d'espèces en danger d'extinction.**

Par ailleurs, la question des **pratiques de chasse non respectueuses du bien-être animal et non sélectives** est régulièrement soulevée, comme c'est le cas pour la chasse à la glu, la chasse au filet ou déterrage. Même si la « directive oiseaux » interdit le recours à des méthodes de capture massive ou non sélective, une **dérogation** peut être accordée, « *s'il n'existe pas d'autre solution satisfaisante* », pour capturer certains oiseaux en petites quantités, « *dans des conditions strictement contrôlées et de manière sélective* ».

En décembre 2016, après deux avertissements, la Commission européenne a saisi la Cour de justice de l'Union européenne à l'encontre de la France pour des « *violations persistantes de la législation de l'Union européenne relative à la protection des oiseaux sauvages* », et plus précisément en ce qui concerne la chasse au bruant ortolan. La Commission européenne avait mis fin à cette procédure en novembre 2017, considérant que la France s'était finalement conformée à la législation, après une intensification des contrôles.

En juillet 2019, **la Commission européenne a mis en demeure la France pour sa réglementation relative aux méthodes de chasse d'oiseaux** comme la chasse à la glu et au filet qui ne seraient pas conformes aux exigences de la « directive oiseaux » sur la conservation des oiseaux sauvages et de leur habitat.⁽³⁾ En juillet 2020, n'ayant pas pris les mesures nécessaires pour mettre ces pratiques de chasse et de capture en conformité avec le droit de l'Union, la Commission lui a adressé un avis motivé. Dès lors, la France dispose d'un délai de trois mois pour répondre aux préoccupations de la Commission qui pourra, à défaut, décider de saisir la Cour de justice de l'Union européenne.

Par ailleurs, la France autorise différentes méthodes de chasse dites traditionnelles comme la chasse à courre ou la vénerie sous terre. S'agissant de cette seconde pratique, le renard ou le blaireau est acculé au fond d'un terrier par des chiens, puis les chasseurs creusent une tranchée pour le retirer avec une pince

(1) Notamment l'interdiction de tuer ou capturer intentionnellement des oiseaux sauvages, d'endommager leurs nids ou de ramasser leurs œufs.

(2) Selon l'association Animal Cross.

(3) https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/INF_19_4251

métallique avant de le tuer à coups de fusil ou de couteau. La vénerie sous terre regrouperait près de 40 000 pratiquants réunis au sein de 1 500 équipages et utiliserait environ 70 000 chiens. ⁽¹⁾

Au sein de l'Union européenne, **la France fait clairement partie des pays les moins avancés en ce qui concerne la mise en compatibilité des pratiques de chasse avec le bien-être animal.** Tout particulièrement, la chasse aux espèces menacées d'extinction, autorisées en France pour certaines d'entre elles, ne saurait désormais être acceptée.

En France, environ **22 000 blaireaux sont tués chaque année**, souvent dans des conditions totalement non-respectueuses du bien-être animal, alors même que cette espèce est protégée par certains États européens (Pays-Bas, Danemark, Espagne, Italie...), limitant dès lors la possibilité de les chasser.

Aussi, sachant que la protection des habitats et des espèces n'est pas limitée par les frontières nationales grâce au réseau « Natura 2000 » et afin d'harmoniser les réglementations européennes, il conviendrait d'établir une liste européenne des espèces protégées afin de limiter au maximum la disparition des populations d'animaux du fait de réglementations nationales encore trop divergentes. Une fois cette liste harmonisée et actualisée, l'Union européenne doit en interdire la chasse définitivement et sans aucune dérogation possible.

Proposition 86. Harmoniser la liste des espèces protégées dans l'Union européenne et interdire totalement leur chasse au sein de l'Union européenne.

Se pose également, pour les espèces qu'il restera autorisé de chasser, la question des **méthodes de chasse** dont certaines font subir aux animaux concernés des souffrances inutiles auxquelles l'Union européenne doit mettre fin.

Proposition 87. Interdire, au sein de l'Union européenne, les méthodes de chasse non sélectives, en supprimant toutes les dérogations permises par la « directive oiseaux ».

La « directive oiseaux » impose aux États membres d'interdire le recours à tous moyens, installations ou méthodes de capture ou de mise à mort massive ou non sélective ou pouvant entraîner localement la disparition d'une espèce. Cette annexe à la directive vise notamment les gluaux, qui constituent un mode de chasse traditionnelle consistant à capturer les oiseaux grâce à des pièges enduits de glu.

Toutefois la directive permet, pour certains motifs, la capture de certains oiseaux en particulier par ces méthodes. C'est dans ce cadre que la France par exemple autorise la chasse à la glu dans certaines régions. Pourtant, il apparaît que cette méthode n'est pas sélective et ne permet pas de contrôler les espèces chassées, donc potentiellement des espèces protégées.

(1) Selon l'association One Voice.

La **chasse à courre** constitue également une technique de chasse qui peut engendrer d'importantes souffrances pour les animaux concernés. Cette pratique a été interdite au Pays-de-Galles dès 2005, ainsi qu'en Ecosse, en Allemagne et en Belgique. ⁽¹⁾ Ces méthodes restent toutefois pratiquées de manière plus ou moins intensive dans d'autres États membres comme la France. Ainsi, dans un souci d'harmonisation et de nivellement par le haut des législations et afin de répondre à une forte attente de la population, il conviendrait d'interdire définitivement ces pratiques en France et de supprimer la dérogation à la directive permettant les chasses non sélectives.

Il s'est écoulé dix années entre le vote de la directive 79-409 du 2 avril 1979 relative à la protection des animaux sauvages et sa transposition par la France. Cette transposition était en outre « partielle », puisque certaines espèces menacées comme le bruant ortolan n'étaient pas répertoriées. Si l'espèce est finalement ajoutée en annexe en 1999, les autorités acceptaient une certaine tolérance sur la chasse jusqu'en 2016, date à laquelle la Commission européenne a formé un recours contre la France devant la Cour de justice de l'Union européenne pour non-respect des dispositions visant à protéger les oiseaux sauvages.

La France fait également un **usage abusif de la clause dérogatoire à la chasse d'espèces d'oiseaux sauvages**. Elle autorise en effet la chasse de 64 espèces différentes, ce qui représente un nombre deux fois supérieur à la moyenne européenne. ⁽²⁾ Sur ces soixante-quatre espèces, une vingtaine est en danger. De même la France considère le **cormoran** comme « espèce susceptible d'occasionner des dégâts » (ESOD) ⁽³⁾ afin de passer outre l'interdiction de le chasser. Cette pratique de dérogation est généralisée à de nombreuses espèces protégées. Les dates de tir du « gibier d'eau » font également l'objet de dérogations à la « directive oiseaux » utilisées par la France. ⁽⁴⁾

La « **gestion adaptative** » ⁽⁵⁾, mise en place par le Ministère de la Transition écologique et solidaire à partir de 2018, consiste à placer les espèces menacées sous ce régime. Alors que le conseil scientifique réuni par le Ministère préconisait un quota nul pour la chasse du courlis cendré, le quota officiel autorisait la chasse de 6 000 individus.

En ce qui concerne plus généralement la **préservation de la biodiversité**, même si cette question n'est pas directement liée au bien-être animal, votre Rapporteuse a toutefois tenu à analyser la législation européenne en matière d'habitats naturels car il s'agit d'une condition indispensable au bien-être des animaux qui y vivent.

(1) Durand, Pascal et Marie, Christophe, L'Europe des animaux. Utiliser le levier européen pour la cause animale, Alma Éditeur, 2019 (pages 179-181).

(2) À titre de comparaison, les Pays-Bas n'autorisent la chasse que de deux espèces.

(3) Décret 2012-402 du 23 mars 2012 relatif aux espèces d'animaux classées nuisibles.

(4) Durand, Pascal et Marie, Christophe, L'Europe des animaux. Utiliser le levier européen pour la cause animale, Alma Éditeur, 2019 (page 113).

(5) La gestion adaptative consiste à calibrer le prélèvement de l'espèce en fonction de son état de conservation.

À ce titre, la directive de 1992 dite « directive habitats »⁽¹⁾ a pour objectif d'assurer la conservation des habitats naturels, de la faune et de la flore. Elle met également en place le réseau dit « Natura 2000 »⁽²⁾, qui comprend des zones spéciales de conservation désignées par les pays européens. Dans ces espaces, les États doivent garantir la conservation des habitats et éviter la détérioration ou les perturbations graves des espèces.

Par ailleurs, les États membres doivent instaurer des systèmes de protection stricte des espèces animales et végétales particulièrement menacées⁽³⁾ afin d'interdire toute forme de capture ou de mise à mort intentionnelle, de ramassage ou de destruction intentionnelle des œufs et de détérioration de leur lieu de vie et d'hibernation.

Toutefois, l'article 16 de la « directive habitats » prévoit de **déroger** à ces interdictions si « *il n'existe pas une autre solution satisfaisante et que la dérogation ne [nuît] pas au maintien, dans un état de conservation favorable, des populations des espèces concernées dans leur aire de répartition naturelle* », dans certaines situations comme la conservation des habitats naturels, des raisons d'intérêt public de nature sociale ou économique ou des fins de recherche.

Or, selon le WWF et quarante universités et organisations, **60 % de la biodiversité des vertébrés aurait disparu depuis les années 1970**.⁽⁴⁾ Dans un rapport de l'ONU publié en 2019, des scientifiques ont souligné qu'un million d'espèces, sur un total estimé à 8 millions, est menacé d'extinction.⁽⁵⁾ En outre, les scientifiques estiment que 30 à 40 % des espèces connues sont en voie de disparition.⁽⁶⁾ La population d'oiseaux des champs a reculé de 30 % en quinze ans.⁽⁷⁾ De même, 80 % des insectes ont disparu en 30 ans, y compris dans les espaces protégés.⁽⁸⁾

Ces disparitions d'espèces sont liées à **l'occupation humaine excessive de l'espace**, conduisant à détruire les habitats naturels des autres espèces et donc à leur disparition. Il faut également souligner que **seuls 22 % des sites classés « Natura**

(1) Directive 92/43/CEE du Conseil concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages.

(2) En Europe, le réseau représente 27 522 sites et couvre 18 % des terres et 6 % de la zone économique exclusive. Au 1er mars 2017, la France compte 1 766 sites, couvrant près de 13 % du territoire terrestre métropolitain et 11 % de la zone économique exclusive métropolitaine.

(3) Les ours, loups et lynx sont protégés au titre de l'annexe 4 de la « directive habitats ».

(4) WWF, Rapport « Planète Vivante », 2018.

(5) <https://news.un.org/fr/story/2019/05/1042791>

(6) La liste rouge mondiale des espèces menacées recense précisément 31 030 espèces menacées en 2020 sur les 116 177 espèces étudiées, soit 26%. <https://uicn.fr/liste-rouge-mondiale/>

(7) L'alouette des champs, la fauvette grisette, le bruant ortolan ont perdu plus d'un individu sur trois. La perdrix a perdu plus de 8 individus sur 10. <https://www.afbiodiversite.fr/actualites/evolution-des-populations-doiseaux-communs-la-disparition-saccelele>

(8) https://www.lemonde.fr/biodiversite/article/2017/10/18/en-trente-ans-pres-de-80-des-insectes-auraient-disparu-en-europe_5202939_1652692.html

2000 » sont considérés dans un état favorable, contre 38 % sont dans un état défavorable et 35 % dans un mauvais état. ⁽¹⁾

En 2011, l'Union européenne a adopté un **plan « biodiversité à horizon 2020 »**, avec l'objectif affiché « *d'enrayer la perte de biodiversité et la dégradation des services écosystémiques dans l'Union d'ici à 2020, assurer leur rétablissement dans la mesure du possible et renforcer la contribution de l'Union à la prévention de la perte de biodiversité* ». Il vise notamment à mettre pleinement en œuvre les directives « oiseaux » et « habitats ». Ce plan arrivant à échéance cette année, il n'a pas encore fait l'objet d'un rapport sur son application. Depuis les années 1980, seuls une dizaine d'arrêts condamnent des États pour manquement au respect des directive « habitats et oiseaux ». Une fois de plus, malgré une législation ambitieuse, l'Union européenne laisse perdurer une situation dans laquelle **les contrôles opérés par les États membres sont très largement insuffisants**.

Le plan « biodiversité » pour 2020 fixait l'objectif de la pleine application de la législation existante en matière de protection de la nature. Toutefois, il apparaît que les divergences dans l'application de ces directives entre les États membres empêchent une réelle effectivité.

C'est pourquoi il semble nécessaire de **renforcer les contrôles dans ces espaces et d'harmoniser les règles de protection entre les États membres**. La feuille de route pour la « Stratégie Biodiversité 2030 » présentée en mai 2020 indique que la Commission européenne veillera à améliorer la mise en œuvre et le respect de législation environnementale exerçant une incidence sur la biodiversité et, le cas échéant, entreprendra de la réexaminer et de la réviser.

La Commission européenne s'efforcera, en coopération étroite avec les États membres et les réseaux européens d'agences pour l'environnement, d'inspecteurs, d'auditeurs, de services de police, de procureurs et de magistrats, d'améliorer l'assurance de la conformité. Pour que cette mesure aboutisse **il est nécessaire que les États membres coordonnent très étroitement leurs contrôles** car les zones « Natura 2000 » couvrent plusieurs États. Par conséquent, un guide spécifique à destination des acteurs précités et adapté à chaque fonction pourra être mis en place pour la réalisation des contrôles.

Par ailleurs, la « directive habitats » liste environ 200 espèces en danger, dont la capture ou la mise à mort intentionnelles sont interdites. À ce titre, les grands carnivores (ours bruns, de loups et de lynx) bénéficient d'une protection particulière. Peu de données récentes existent sur leur nombre dans l'Union européenne. La directive prévoit toutefois la possibilité de gérer la population de l'espèce « *tout en la maintenant dans un état de conservation favorable* » créant dès lors un grand risque pour ces populations.

(1) Commission européenne., « The State of Nature in the EU » - Reporting under the EU Habitats and Birds Directives 2007-2012, mai 2015.

Proposition 88. Limiter au strict minimum les possibilités d'appliquer les dérogations prévues par l'article 16 de la « directive habitats » en s'appuyant sur le principe de précaution reconnu par la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE).

En effet, il peut être dérogé dans de nombreuses circonstances à l'interdiction de capture ou de mise à mort des espèces protégées par la « directive habitats », diminuant ainsi la protection qui leur est accordée. En 2019, la CJUE a reconnu qu'une dérogation ne peut pas être délivrée lorsque les connaissances scientifiques disponibles laissent subsister un doute quant à son effet potentiellement négatif sur l'état de conservation de l'espèce en cause et que le principe de précaution devait s'appliquer. ⁽¹⁾ Dès lors, cet arrêt devrait contraindre les États membres à produire de tels éléments scientifiques lorsqu'ils autorisent la chasse d'une espèce protégée.

Enfin, une des difficultés concernant le maintien des espèces et des habitats est la **possibilité de chasser dans les zones « Natura 2000 »**. En effet, la pollution des cartouches de fusils représente, uniquement en France, 10 000 tonnes de plombs et plastiques disséminés dans la nature chaque année. Alors que seuls 22 % des zones Natura 2000 sont considérées dans un état favorable, il semble nécessaire d'interdire ces pratiques.

Proposition 89. Interdire la pratique de la chasse avec des munitions au plomb dans les zones classées « Natura 2000 » dans l'objectif de les préserver de la pollution.

La stratégie « biodiversité pour 2030 » indique que l'objectif est qu'au moins 30 % de la superficie terrestre et 30 % de la superficie marine de l'Union européenne soient protégés. Cela représente un minimum de 4 % supplémentaires pour les zones terrestres et de 19 % pour les zones marines par rapport à aujourd'hui. Aussi, si augmenter la surface de ces espaces constitue un objectif louable, il convient également **d'améliorer l'état des zones actuelles** afin qu'elles conservent leur biodiversité. Aussi, si la « directive habitats » indique que la chasse est compatible avec le réseau « Natura 2000 », il est précisé que les objectifs de conservation du site ne doivent pas être affectés. La CJUE a confirmé ce principe dans un arrêt du 4 mars 2020.

De plus, **l'interdiction du plomb dans les zones humides n'a jamais été appliquée en France**. Cette interdiction faisait suite à une initiative de la Commission européenne, qui avait réuni les États membres pour interdire le plomb de chasse après une étude de l'Agence européenne des produits chimiques, estimant que 30 à 40 000 tonnes de plomb seraient dispersées chaque année en Europe dans le cadre du tir de munitions diverses. Une telle mesure permettrait de réduire la pollution des milieux et la mortalité d'environ 1 à 2 millions d'oiseaux ⁽²⁾. Les résidus de plomb contaminent l'environnement, les terres comme les eaux. La

(1) CJUE, 10 octobre 2019, Tapiola, C-674/17.

(2) <https://www.actu-environnement.com/media/pdf/news-31998-Echa-rapport-plomb-munitions.pdf>

pratique de la chasse dans les zones Natura 2000 devrait être limitée voir interdite, afin que les objectifs de maintien de l'habitat soient atteints.

En outre, les vétérinaires reçoivent de plus en plus de sollicitations pour s'occuper d'animaux sauvages retrouvés blessés mais ne disposent pas de moyens ni des compétences nécessaires pour répondre à toutes ces demandes.

Proposition 90. Soutenir la création de centres de soin dédiés à la faune sauvage dans le cadre de la Stratégie Biodiversité 2030.

En effet, aujourd'hui les vétérinaires s'organisent en réseau de soins mais aucun fonds européen ou national ne permet de soutenir les soins apportés à ces animaux sauvages. Dès lors, les vétérinaires qui sont amenés à prendre en charge des animaux sauvages blessés ne peuvent prétendre à une rémunération puisque ces animaux n'ont pas de propriétaire.

Ainsi, dans le cadre de la mise en place de la stratégie « Biodiversité 2030 », qui a pour ambition de protéger la faune européenne, il conviendrait de créer un fonds, alimenté par le budget de l'Union européenne afin de rémunérer les vétérinaires qui prennent en charge les soins d'animaux sauvages et ne peuvent donc pas facturer leurs prestations.

In fine, la réglementation européenne sur la préservation des habitats d'animaux sauvages apparaît comme relativement complète, même si les dérogations doivent être fortement amoindries. Toutefois, votre Rapporteuse constate qu'il n'existe **aucune protection juridique spécifique du bien-être des animaux sauvages en droit**. Ainsi, une distinction est malheureusement faite entre animaux domestiques, animaux sauvages captifs et animaux sauvages à l'état de liberté. **Seuls ces derniers sont considérés « res nullius »** : ils n'appartiennent à personne et ne peuvent ainsi prétendre à aucune protection spécifique en tant qu'animaux sauvages en liberté, tant à l'échelon national qu'à l'échelon européen. **C'est la relation de domesticité qui, dans le droit, assure le respect du bien-être des animaux**, relation qui n'existe bien entendu pas pour les animaux sauvages.

Proposition 91. Demander à la Commission européenne d'engager une réflexion générale sur la reconnaissance juridique et la protection spécifique du bien-être des animaux sauvages en liberté.

b. La politique commune de la pêche doit désormais prendre en compte la question du bien-être des poissons et des animaux marins

Au sein de l'Union européenne la pêche est réglementée par la politique commune de la pêche (PCP) qui définit les règles destinées à gérer les flottes de

pêche et à préserver les stocks de poissons. ⁽¹⁾ Chaque année, des totaux admissibles de capture (TAC) sont votés par le Conseil de l'Union européenne afin de maintenir des stocks de poissons à long terme et protéger la biodiversité. **Aucune disposition des règlements européens encadrant la PCP ⁽²⁾ ne prévoit une protection du bien-être des poissons.**

S'agissant de la protection des animaux marins, la directive-cadre « stratégie pour les milieux marins » du 17 juin 2008 impose aux États d'élaborer des stratégies pour réaliser un « *bon état écologique* » d'ici à 2020 et exige que la PCP prenne en compte cet objectif. ⁽³⁾ La directive indique que les États doivent protéger les écosystèmes marins et veiller au caractère durable des activités économiques liées au milieu marin. En France, cette stratégie est mise en œuvre par le ministère de la Transition écologique et solidaire à travers les plans d'action milieux marins (PAMM).

Le règlement 2019/1241 relatif à la conservation des ressources halieutiques et à la protection des écosystèmes marins définit les règles relatives aux méthodes, aux lieux, aux moments, aux types et aux nombres de poissons qui peuvent être pêchés dans les eaux de l'Union européenne. Figure, parmi ses objectifs, celui de « *réduire les pêches non désirées* ».

Or, la PCP, si elle s'est fixée des objectifs clairs, bien que non atteints, en matière de préservation de la biodiversité marine, **passé totalement sous silence la question du bien-être des poissons**, dont l'évaluation se fait par « *stocks* », dénomination qui paraît peu compatible avec la prise en compte de cette question de bien-être. Cette situation contrevient directement à l'article 13 TFUE qui mentionne la politique de la pêche parmi les politiques européennes pour lesquelles « *l'Union et les États membres tiennent pleinement compte des exigences du bien-être des animaux en tant qu'êtres sensibles* ». Votre Rapporteur considère donc urgent de remédier à cette contradiction.

Avant tout, une comptabilisation des poissons par individus permettrait de commencer à mieux prendre en compte la question de la souffrance animale ressentie du fait des pratiques de pêche. Au sein de l'Union européenne, **entre 2007 et 2016, entre 60 et à 100 milliards de poissons seraient pêchés en moyenne par an**, ce qui correspond à environ 60 % de la consommation de poissons. Sur cette même période, la France aurait pêché entre 0,7 et 2,3 milliards de poissons. ⁽⁴⁾

(1) Le stock halieutique est défini par l'IFREMER comme la partie exploitable d'une population d'une espèce dans une zone géographique donnée. Le stock ne comprend donc pas les œufs, larves, juvéniles qui n'ont pas la taille nécessaire pour être capturés sans porter atteinte au renouvellement de ce stock.

(2) La PCP est régie, pour la période 2014-2020, par le règlement européen 1380/2013 du 11 décembre 2013.

(3) Considérant numéro 40 de la directive du 17 juin 2008.

(4) Données fournies à votre Rapporteur par les associations Welfarm et LFDA.

Proposition 92. Mettre en place un guide pratique européen sur les pratiques de pêche respectueuses du bien-être des poissons.

En effet, même si la sensibilité à la douleur des poissons n'est pas établie, le principe de précaution s'applique. Une **liste des pratiques de pêche qui sont respectueuses du bien-être des poissons** pourrait être établie par les organismes scientifiques de l'Union européenne tels que l'EFSA et comporter, par exemple, des recommandations techniques telles que la vitesse de remontée des filets. Le FEAMP doit être utilisé pour aider la recherche relative aux technologies et connaissances devant permettre une réduction de la souffrance des poissons issus de la pêche commerciale.

Ce guide pourra être mis en place en lien avec la stratégie « Biodiversité 2030 » qui indique que des mesures de gestion de la pêche doivent être élaborées dans toutes les zones marines protégées, conformément à des objectifs de conservation clairement définis et sur la base des meilleurs avis scientifiques disponibles. Le financement de ce guide pourra être réalisé grâce aux fonds de la PCP.

La souffrance des poissons issus de la pêche commerciale commence à être documentée et analysée. Les poissons s'épuisent souvent pendant plusieurs heures en se débattant dans les filets ou accrochés aux hameçons. Ils peuvent subir de violents chocs de pression et des chocs thermiques lors de la remontée des filets, ils sont comprimés les uns contre les autres dans les filets. Une fois hors d'eau, beaucoup meurent asphyxiés à l'air libre et les survivants sont fréquemment saignés et éviscérés à vif.

Proposition 93. Intégrer, dans le règlement européen sur la PCP, des éléments relatifs au bien-être des poissons issus de la pêche commerciale, notamment :

- la **reconnaissance de la sensibilité des animaux pêchés** ;
- l'obligation d'éviter les souffrances évitables infligées aux animaux dans le cadre de la pêche ;
- l'interdiction de l'utilisation d'animaux sensibles (poissons, céphalopodes, crustacés décapodes) en tant qu'appâts vivants ;
- des recommandations de droit souple non contraignantes afin de limiter la souffrance des animaux dans le cadre de la pêche, telles que : la minimisation de l'usage de la gaffe ⁽¹⁾, du temps d'exposition à l'air, de la vitesse de remontée des filets afin d'éviter les chocs de pression, l'utilisation d'hameçons sans ardillon, l'utilisation de pompes à poisson pour le chargement à bord (plutôt que des filets les comprimant les uns sur les autres et les exposant à l'air), l'utilisation de technologies d'étourdissement lorsqu'elles existent.

Par ailleurs, la pêche volontaire de certaines espèces est interdite, à l'instar des requins-renards. Ces espèces sont menacées d'extinction et placées sur la liste

(1) Instrument formé d'une perche munie à son extrémité d'une pointe et d'un croc ou de crocs et servant à manœuvrer une embarcation, à accrocher quelque chose.

rouge de l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN). Toutefois, **35 tonnes de cette espèce auraient été pêchées en 2018 dans le Golfe de Gascogne** et il reste possible de commercialiser les requins dans le cas de prises accessoires ou accidentelles. Étant donné qu'aucun contrôle n'est effectué à bord, la preuve de la prise accidentelle ne peut pas être apportée.

Concernant **l'échouage de dauphins**, entre décembre 2019 et février 2020, 600 cadavres ont été retrouvés sur les côtes françaises de l'Atlantique. Sur l'année 2019, 1 233 cétacés ont été retrouvés et les carcasses analysées par l'Observatoire Pelagis ont montré des traces d'accidents de pêche sur 95 % des carcasses. ⁽¹⁾ Les chercheurs estiment également que ces dauphins ne représentent qu'un échantillon limité des cétacés morts et que la plupart des victimes de la pêche ont coulé au fond de l'océan, ce qui représenterait 11 300 dauphins au total selon leurs estimations.

Durant l'été 2019, 25 associations européennes ont demandé à l'Union européenne de former une procédure d'infraction contre la France et 14 autres pays ayant échoué dans leurs actions de protection des cétacés des captures. Toutefois, cette procédure n'a pas été déclenchée.

En juillet 2020, la Commission européenne a expressément demandé à la France, l'Espagne et la Suède de mettre en œuvre les mesures requises par la « directive habitats » et par la PCP afin d'éviter les prises accessoires non durables d'espèces de dauphins et de marsouins par les navires de pêche. En outre, la Commission indique que la France n'a pas intégralement transposé les obligations liées à la mise en place d'un système cohérent de surveillance des prises accessoires ni pris les mesures de conservation nécessaires. La France et l'Espagne n'ont pas non plus assuré un contrôle et une inspection effectifs en ce qui concerne l'obligation d'utiliser des « *pingers* » comme le requiert la PCP afin de prévenir les prises accessoires dans les zones les plus vulnérables. Les États disposent de trois mois pour remédier aux lacunes constatées.

Proposition 94. Rendre obligatoire la mise en place du « *remote monitoring* », c'est-à-dire l'installation de caméras à l'arrière des bateaux de pêche professionnels dans le but de filmer la remontée des filets.

L'installation de ces caméras permettrait lors du retour de mer et de la vente de requins pris dans les filets de prouver la prise accidentelle et donc l'autorisation de vendre uniquement dans ces situations. L'installation de ces caméras pourrait se faire à travers des subventions européennes de la PCP et se déployer dans les espaces où un nombre élevé de pêches accidentelles ont été relevées.

En février 2020, le commissaire européen chargé de l'environnement et de la pêche a estimé que les niveaux de prises accidentelles n'étaient pas acceptables, notamment dans le Golfe de Gascogne, dans la mer Celtique et en mer Baltique. Il a demandé au CIEM « *une mise à jour urgente de leur avis scientifique* ».

(1) <https://www.observatoire-pelagis.cnrs.fr/>

Le Conseil international pour l'exploration de la mer (CIEM) a publié un avis le 26 mai 2020 ⁽¹⁾ demandant expressément à la Commission européenne de prendre des mesures d'urgence pour limiter l'échouage de dauphins, parmi ses recommandations se trouve l'augmentation de la surveillance des pêches à travers des observateurs embarqués ou, *a minima*, des caméras embarquées.

Proposition 95. Intégrer un objectif de limitation des prises accessoires des espèces menacées dans la stratégie Biodiversité 2030 ainsi que des méthodes précises pour y parvenir. Pour cela, il faut renforcer les fonds dédiés à la recherche sur les dispositifs visant à éviter les prises accessoires, notamment concernant l'efficacité des « *pingers* ». ⁽²⁾

Ainsi, les lignes directrices de la stratégie « Biodiversité 2030 » indiquent qu'il importe d'éliminer les prises accessoires d'espèces menacées d'extinction ou de ramener ces prises accessoires à un niveau permettant la reconstitution complète des stocks. Par conséquent, s'il est d'ores et déjà prévu de renforcer la collecte des données relatives aux prises accessoires de toutes les espèces sensibles, intégrer un **objectif précis de limitation des prises**, qui sera fixé selon les chiffres fournis par le CIEM, permettra d'allouer des fonds conséquents pour atteindre cet objectif et imposera aux États de mettre en œuvre des mesures efficaces pour cela.

Proposition 96. Interdire les pratiques de pêche non-sélectives dans les zones classées « Natura 2000 ».

En effet, la « directive habitats » impose aux États de garantir la conservation des habitats et d'éviter la détérioration ou les perturbations graves des espèces dans les zones qualifiées « Natura 2000 », qui nécessitent des mesures de conservation spécifiques. En France, les zones Natura 2000 maritimes représentent 12 306 006 hectares de surface.

Pourtant, **des méthodes de pêches non-sélectives peuvent être autorisées dans ces espaces**. À titre d'exemple, jusqu'en 2020, une année sur deux, pendant les mois de janvier et février, la pêche au chalut pélagique était autorisée sur le plateau de Rochebonne, pourtant classé zone Natura 2000.

Ainsi, compte tenu du nombre élevé de prises accessoires dans les zones Natura 2000, notamment dans le Golfe de Gascogne, impactant fortement les populations, il conviendrait d'interdire les méthodes de pêche non sélectives (en particulier les chaluts pélagiques) pour assurer la pleine efficacité de ces zones protégées.

(1) CIEM, « EU request on emergency measures to prevent bycatch of common dolphin (*Delphinus delphis*) and Baltic Proper harbour porpoise (*Phocoena phocoena*) in the Northeast Atlantic », 26 mai 2020.

(2) Il s'agit d'un système qui émet des signaux acoustiques afin d'éloigner les dauphins des chaluts pélagiques afin de réduire les captures accidentelles. Le signal émis est inaudible par les poissons et n'a donc aucune influence sur la pêche. Ce système donne des résultats bien meilleurs que les nombreux dispositifs mécaniques d'échappement de dauphins qui ont été testés (définition de l'IFREMER).

4. Les animaux exotiques utilisés comme animaux de compagnie

Ces dernières années, a été constatée une tendance croissante des Européens à se tourner vers des animaux exotiques plutôt que des animaux de compagnie traditionnels. Ces animaux sont principalement des reptiles, des primates, des rongeurs, des insectes et certains petits mammifères, tous importés de pays extra-européens pour faire office d'animaux domestiques.

Leurs propriétaires ont, dès lors, des difficultés importantes pour assurer les soins spécialisés, l'alimentation et l'hébergement adaptés à leurs besoins. Par ailleurs au-delà du bien-être animal, **ces importations nuisent également à la biodiversité, à la santé publique et à celle des autres animaux**, par la multiplication des zoonoses que cette pratique entraîne. À ce titre, 87 % des Européens considèrent que les animaux exotiques ne devraient pas être gardés comme animaux de compagnie. ⁽¹⁾

Selon la FAO, **1,5 milliard de poissons d'ornement** sont exportés chaque année, dont une majorité au sein de l'Union européenne. D'après l'association ENCAP, 90 % des reptiles capturés pour l'exportation ne survivent pas à leur première année comme « animal de compagnie », alors que leur durée de vie peut aller jusqu'à 120 ans pour certaines tortues.

Dès lors, la Fédération des vétérinaires européens (FVE) a constaté dès 2012 une **recrudescence de ces animaux dans les foyers européens** ⁽²⁾ et, après une vaste enquête, a tiré les conclusions suivantes :

- toutes les espèces ne conviennent pas comme animaux de compagnie ;
- il est nécessaire de sensibiliser le public aux risques pour la santé animale et au bien-être des animaux sauvages gardés comme animaux de compagnie, ainsi qu'aux risques potentiels pour la santé humaine, tels que la transmission de zoonoses ;
- il est nécessaire d'encourager la sensibilisation et l'éducation à tous les niveaux concernant les besoins particuliers des espèces sauvages gardées comme animaux de compagnie, y compris les professionnels s'occupant d'animaux sauvages, les gardiens d'animaux et le grand public;

(1) Sondage réalisé par Savanta ComRes pour le compte des associations Eurogroup for Animals et AAP Animal Advocacy Protection, en février, auprès de 6 137 personnes de 6 États membres de l'Union européenne (France, Allemagne, Espagne, Italie, Pologne et Finlande).

(2) Conclusion de la Conférence internationale sur le mouvement d'animaux exotiques, organisée par la FVE et la présidence chypriote, les 4 et 5 octobre 2012 <https://www.fve.org/publications/conference-on-exotic-animals-conclusions/>

- la législation internationale, nationale et locale, jugée limitée et incohérente, continue d'autoriser le commerce et la détention non réglementés et non contrôlés de ces animaux ;
- la traçabilité, si possible par l'identification et l'enregistrement des espèces exotiques, devrait être encouragée et harmonisée ;
- les animaux abandonnés, ou ceux qui échappent à la captivité, peuvent avoir des répercussions écologiques graves et négatives sur l'environnement.

L'Organisation mondiale de la santé animale a également étudié l'impact de l'importation d'animaux venant d'États extra-européens ⁽¹⁾, indiquant notamment que le commerce international d'animaux exotiques constituait **l'un des facteurs majeurs de transmission pathogène entre les animaux et l'être humain**.

Les règles actuelles relatives à la garde et à la vente d'animaux exotiques varient considérablement d'un État membre à l'autre. La Commission européenne a publié en mai 2009 une stratégie sur les « espèces exotiques envahissantes ». Elle a également établi en 2016 un « **plan d'action contre le trafic d'espèces sauvages** », qui a notamment permis d'accroître la coopération entre les États sur ce sujet et d'impliquer plus fortement l'Union européenne dans la CITES. Ce plan souffre toutefois de plusieurs lacunes, en particulier le fait qu'il reste **non-contraignant** et qu'il ne dispose **pas d'indicateurs précis** permettant de mesurer son effectivité.

Proposition 97. Demander à l'Union européenne la définition d'un nouveau plan d'action contre le trafic d'espèces sauvages, disposant d'indicateurs de réalisation, qui permette d'associer étroitement les acteurs publics, privés et associatifs et qui se base sur une évaluation du précédent plan.

Proposition 98. Mettre en place une liste européenne positive des animaux qu'il est possible d'importer, plutôt que d'interdire spécifiquement des espèces.

Trois États membres ont développé cette pratique (Pays-Bas, Luxembourg, Belgique), avec des résultats très positifs. La Belgique a mis en place une telle liste à partir de 2002 et 42 espèces de mammifères sont autorisées à la détention par les particuliers. Les autorités ont ainsi constaté une réduction du trafic et les animaleries n'ont pas semblé relever de difficultés particulières du fait de cette législation.

(1) Vallat, Bernard, « *Effects of globalization on risks linked with importations : analysis of available global tools* », présentation du 3 octobre 2008 à Maisons-Alfort.

Cette liste serait établie sur des bases scientifiques, en fonction de l'état de préservation de l'espèce et de ses capacités d'adaptation à la captivité. Les règles pour l'importation d'espèces exotiques différant selon les pays de l'Union européenne, il serait nécessaire d'uniformiser ce mécanisme.

Plutôt que de recourir à une liste des espèces interdites, il est recommandé **d'introduire une liste des espèces autorisées pour la garde et la commercialisation** afin de faciliter les contrôles des douanes lors de l'importation. Ainsi, seules les espèces mentionnées sur cette liste pourraient être importées et achetées par des particuliers pour en faire des animaux de compagnie.

La FVE propose également de mettre en place une telle liste, « *sur la base d'une évaluation approfondie, selon certains critères scientifiques, des risques pour l'animal lui-même, ses propriétaires et la société, les espèces et les écosystèmes.* »⁽¹⁾ L'Union européenne doit pour cela s'inspirer des législations déjà en place dans certains États membres et renforcer les règles relatives à l'enregistrement des animaux exotiques arrivant sur son territoire.

Le commissaire européen chargé de l'environnement a déclaré le 10 juillet 2020 qu'une évaluation plus approfondie était nécessaire pour évaluer les implications légales d'une telle approche au niveau européen et international, puisque cela exigerait des modifications substantielles de la CITES. Votre Rapporteuse considère que l'Union européenne doit porter cette position au sein de la CITES.

Proposition 99. Mettre en place un système d'enregistrement des animaux exotiques importés dans l'Union européenne.

Cette nouvelle législation devra être cohérente avec une doctrine beaucoup plus stricte quant à l'importation des animaux au sein de l'Union européenne, en s'inspirant par exemple des États-Unis.

Proposition 100. Interdire l'entrée sur le territoire européen de toute espèce protégée dans son pays d'origine.

En outre, en France, très peu de contrôles sanitaires sont effectués par les douanes et il demeure souvent très succinct. Par ailleurs, lorsqu'un animal est saisi ou recueilli par les douanes, la France dispose de très peu de place pour l'accueillir.

Proposition 101. En France, réaliser un état des lieux des espaces à disposition et définir ce qu'est un sanctuaire ou un refuge pour animaux sauvages.

(1) FVE, « Regulation of keeping animals as companion animals through the establishment of lists », FVE/013/pos/006.

La France dispose en effet de très peu de structures adaptées pour recueillir les animaux récupérés par les services des douanes. Par conséquent, on constate que ce sont souvent les associations qui financent à la fois le transport et l'accueil de ces animaux, comme c'est le cas en Mayenne ⁽¹⁾ ou dans le Limousin ⁽²⁾ par exemple.

En outre, votre Rapporteuse regrette que la stratégie européenne pour la biodiversité à horizon 2030 traite en priorité des espèces dites « envahissantes », mais ne prend pas en compte la question des nouveaux animaux de compagnie, alors qu'il s'agit d'un enjeu environnemental majeur. Celle-ci ne traite également que de la question de la régulation du commerce légal, alors qu'une grande partie du commerce se pratique de façon totalement illégale.

Proposition 102. Demander à la Commission européenne de compléter sa stratégie sur la biodiversité, afin d'y intégrer à la fois la question des animaux exotiques utilisés comme animaux de compagnie ainsi que la lutte contre le commerce illégal d'animaux exotiques.

(1) <https://www.refuge-arche.org/>

(2) <https://www.elephanthaven.com/fr/home>

CONCLUSION

L'Union européenne dispose indubitablement d'une **législation avancée pour protéger le bien-être des animaux** dans les domaines de l'élevage, du transport, de l'abattage, des expérimentations scientifiques, même s'il paraît crucial à présent d'introduire dans le droit les avancées scientifiques de ces dernières décennies.

Toutefois, votre Rapporteuse a noté des **lacunes structurelles** dans cette législation sur plusieurs aspects :

- la législation européenne relative au bien-être animal connaît **d'importantes difficultés d'application**. Ainsi, si elle était totalement appliquée, cela constituerait d'ores et déjà une importante avancée. C'est le cas en particulier pour la directive « oiseaux », celle relative au bien-être des porcs ou encore le règlement relatif au transport d'animaux vivants ;
- **certaines espèces ne disposent d'aucune protection juridique** spécifique pour assurer leur bien-être. C'est notamment le cas des poissons, des lapins, des vaches laitières, des dindes et des canards. Il est urgent que **l'Union européenne remédie à ces manques et durcisse la législation** pour les espèces qui bénéficient d'une protection, en particulier sur la castration des porcs et les conditions de vie des poulets de chair ;
- **le bien-être des animaux de compagnie** est très insuffisamment pris en compte, en particulier pour endiguer un trafic illégal qui perdure au sein de l'Union européenne et pour répondre à l'enjeu sanitaire des zoonoses notamment ;
- **le bien-être des animaux sauvages** n'est pas réglementé en dehors de ce qui concerne la chasse et la protection des habitats naturels. Sur ces thématiques, la législation européenne doit évoluer pour réduire le nombre de dérogations qui en minent l'efficacité. En outre, la présence d'animaux sauvages dans les zoos et delphinariums doit être de façon urgente régulée et il importera de créer un véritable statut pour les animaux sauvages en liberté, dont le bien-être n'est pas encadré par les règles européennes. L'Union européenne doit également renforcer sa lutte contre le commerce de l'ivoire, des ailerons de requins et tous les trafics fondés sur les animaux ;
- **la prise en compte des enjeux de bien-être animal par la politique agricole commune (PAC) fait cruellement défaut**, alors qu'il s'agit d'une opportunité centrale pour l'élevage européen. 18 États membres

utilisent, à des degrés variables, la mesure « bien-être animal » du second pilier. En particulier, aucune région française ne l'a prévu dans les plans de développement rural. C'est pourquoi votre Rapporteur propose que la PAC aide de façon beaucoup plus incitative, au travers du second pilier, les agriculteurs à financer la transition vers des exploitations plus respectueuses du bien-être animal. Votre Rapporteur soutient également la création à l'échelle européenne d'un **étiquetage « bien-être animal »**, relatif au mode de production, afin que les consommateurs puissent faire des choix économiques en toute transparence.

En outre, votre Rapporteur a relevé d'importants **défauts d'application de la réglementation européenne**, en particulier en ce qui concerne le transport d'animaux vivants. Ainsi, le fait que la législation européenne soit totalement appliquée constituerait une importante avancée. À ce titre, le règlement 1/2005 apparaît comme devant être fortement modernisé et assorti de contrôles beaucoup plus systématiques. Plus généralement, les États membres, qui ont en charge la réalisation des contrôles de la législation européenne, font globalement preuve d'une trop faible proactivité en la matière et d'un manque important de coordination. Cela nuit à la bonne application d'une législation européenne qui pourrait avoir des effets beaucoup plus importants si elle était correctement appliquée. Cela constitue également un obstacle au bon fonctionnement du marché unique.

Or, le bien-être animal constitue une attente forte de notre société dans tous les domaines, et notamment dans **l'agriculture**. Celle-ci ne doit pas voir la réalisation des objectifs de bien-être animal comme une contrainte mais comme une opportunité d'accompagner l'agriculture du XXI^e siècle vers une meilleure valorisation du travail des éleveurs en adéquation avec les attentes de la population concernant le bien-être animal et la protection de l'environnement. Cela pourra participer directement au maintien de la qualité déjà très élevée de l'agriculture européenne par rapport au reste du monde.

Toutefois, pour que cela ne constitue pas une contrainte supplémentaire pour les éleveurs, l'Union européenne doit également encadrer beaucoup plus strictement les conditions de bien-être animal dans sa **politique commerciale**. Il est inenvisageable, alors que les agriculteurs européens fournissent des efforts importants pour réaliser les objectifs fixés par l'Union européenne en matière de bien-être animal, qu'il soit possible d'importer des produits issus d'animaux qui ont été élevés et abattus dans des conditions qui ne respectent pas ce même objectif.

Si l'Union européenne peut légitimement affirmer qu'elle dispose d'une législation parmi les plus exigeantes du monde en ce qui concerne le bien-être animal, il faut rester attentif à ce qu'elle soit **effectivement appliquée et complétée** et qu'une coopération étroite se mette en place entre les États membres. Le bien-être animal est aujourd'hui un enjeu sociétal à part entière devant dépasser le débat binaire afin de se concentrer sur les objectifs permettant de réconcilier l'économie et les valeurs portées à l'origine du projet européen.

TRAVAUX DE LA COMMISSION

La Commission s'est réunie le mercredi 16 septembre 2020, sous la présidence de Mme Sabine Thillaye, Présidente, pour examiner le présent rapport d'information.

Mme la Présidente Sabine Thillaye. Je souhaite la bienvenue à Chantal Jourdan, qui succède à Joaquim Pueyo à la fois dans son siège de député de l'Orne et comme membre de notre commission.

L'ordre du jour appelle l'examen du rapport d'information et de la proposition de résolution européenne sur la protection du bien-être animal au sein de l'Union européenne, sujet de société et d'actualité.

Mme Typhanie Degois, rapporteure. J'ai l'honneur de vous présenter aujourd'hui les résultats des travaux menés depuis le début de l'année sur la protection du bien-être animal dans l'Union européenne. Il s'agit, comme vous le savez, d'un enjeu grandissant dans notre société, que j'ai décidé d'aborder le plus objectivement possible, en n'omettant aucune problématique et surtout en formulant des propositions concrètes et pragmatiques, dont les plus importantes sont contenues dans la proposition de résolution européenne qui vous est soumise.

Il convient tout d'abord de définir ce sur quoi nous allons échanger. La définition du bien-être animal qui fait désormais consensus est celle de l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES), qui le définit comme *« l'état mental et physique positif, lié à la satisfaction de ses besoins physiologiques et comportementaux, ainsi que de ses attentes. Cet état varie en fonction de la perception de la situation par l'animal. »*

L'article 13 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne fait du bien-être animal une exigence de certaines politiques européennes, notamment en ce qui concerne l'agriculture, les transports et la recherche, justifiant l'examen de cet enjeu par notre Commission.

Il faut d'abord bien noter que le bien-être animal touche à de nombreux domaines, pour lesquels l'Union européenne a souvent agi très tôt. Le rapport s'articule autour de quatre thématiques majeures : les animaux d'élevage, les animaux utilisés à des fins scientifiques, les animaux de compagnie et les animaux sauvages.

Avant de préciser le travail réalisé sur ces quatre thématiques, je me propose de vous synthétiser les idées générales qui sont ressorties des auditions.

La première est que l'Union européenne dispose d'une législation avancée, faisant de sa réglementation l'une des plus strictes du monde, en particulier pour l'élevage, le transport et l'abattage d'animaux, ainsi que pour l'expérimentation scientifique. On comptabilise une quinzaine de règlements et directives. En outre, l'Union s'est dotée en 2012 d'une stratégie globale sur le bien-être animal, arrivée à échéance en 2015. Elle n'est pas encore renouvelée mais est en cours d'évaluation.

La deuxième est que l'échelon européen apparaît pertinent pour traiter du bien-être animal, étant donné l'existence du marché unique, pour garantir à la fois une concurrence loyale entre les acteurs économiques et assurer le bien-être animal dans des secteurs par essence transnationaux, comme les transports, ou ayant des enjeux similaires dans les États membres et assurant la compétitivité des secteurs, comme l'agriculture et la recherche.

La troisième est que la législation européenne sur le bien-être animal peine pourtant à trouver sa pleine efficacité, pour trois raisons principalement. D'abord, la législation est lacunaire. Quatre espèces bénéficient de normes particulières, les veaux, les porcs, les poules pondeuses et les poulets de chair, mais de nombreuses espèces ne disposent d'aucune protection juridique pour assurer leur bien-être. C'est par exemple le cas des lapins, des vaches laitières, des dindes et des canards et de l'ensemble des poissons, alors qu'ils représentent une proportion importante des animaux élevés. Le panel d'espèces animales protégées par le droit européen est donc très incomplet, ce qui mine l'efficacité globale des normes établies.

Ensuite, cette législation est peu actualisée. Par exemple, la directive générale sur le bien-être des animaux d'élevage date de 1998 et n'a jamais été réactualisée, malgré des avis de l'Autorité européenne de sécurité des aliments (EFSA) sur certaines espèces incitant à prendre des mesures importantes, par exemple récemment sur les lapins en cage.

Enfin, la législation connaît d'importantes difficultés d'application. On constate un manque structurel de coopération entre les États membres et un manque de contrôle des normes sur le bien-être animal. Lorsque la législation existe, celle-ci peut n'être que très partiellement utilisée, comme dans le cadre de la politique agricole commune (PAC), ou appliquée. En France, mais aussi ailleurs en Europe, c'est notamment le cas de la directive transport, de la caudectomie chez les porcs (99 % des porcs subissent cette pratique en principe interdite), ou de la directive « oiseaux », au sujet de laquelle la France est régulièrement rappelée à l'ordre par la Commission européenne.

L'élevage est un enjeu absolument majeur pour le bien-être animal, d'une part étant donné le nombre d'animaux élevés chaque année et d'autre part, parce que l'existence d'un haut niveau de bien-être animal participe directement à la qualité des produits, et donc à la valorisation du travail des agriculteurs.

Alors qu'il pourrait être un puissant levier de soutien à l'agriculture européenne, le bien-être animal reste le grand absent de la PAC. En effet, la

conditionnalité des aides du premier pilier, c'est-à-dire les règles minimales en matière de bien-être animal à respecter afin de percevoir les aides de la PAC, ne s'applique pas aux petits agriculteurs et ne couvre pas toutes les normes de bien-être animal. Ainsi, seuls 55 % des élevages sont concernés par cette conditionnalité ; les autres agriculteurs reçoivent les aides sans devoir justifier de l'application des normes. Le second pilier, celui du développement rural, ne comprend pour sa part qu'une seule mesure directement liée au bien-être animal, appelée « mesure 14 ». Celle-ci est utilisée par dix-huit États membres, dont la France ne fait pas partie. Seulement 1,5 % des dépenses du second pilier sont alors consacrées au bien-être animal.

La PAC doit pouvoir aider de façon beaucoup plus incitative, au travers du second pilier, les agriculteurs à financer leur transition vers des exploitations plus respectueuses du bien-être animal. C'est une opportunité de se tourner davantage vers une agriculture de qualité valorisant mieux le travail des éleveurs. Plusieurs dispositifs pourraient être sollicités, notamment les aides couplées avec des critères renforcés, tels que l'accès au pâturage, ce qui renforcerait notre agriculture ; la « mesure 14 », qui permet de compenser les coûts occasionnés par une pratique favorisant le bien-être animal ; ou encore les futurs « ecoscheme » du premier pilier, prévus dans le cadre de la réforme de la PAC post-2020, qui permettront de verser des aides aux agriculteurs qui s'engagent dans des pratiques bénéfiques à la fois pour l'environnement et le bien-être animal.

Si nous sommes exigeants sur la façon dont doit être élevé un animal de rente en Europe, nous avons le devoir d'en faire de même dans les accords commerciaux que nous concluons, en demandant la réciprocité de telles règles afin de protéger notre agriculture.

Ensuite, le rapport s'attarde sur les conditions de transport des animaux vivants, dont le nombre est en hausse. Il existe un règlement européen qui fixe les conditions de transport, mais ne pose aucune limite stricte de durée : seules des séquences sont prévues, pouvant être renouvelées indéfiniment. Une telle limite devrait être fixée en prenant en compte l'espèce et la situation de l'animal (sevrage, gestation), en s'appuyant sur des recommandations scientifiques.

Plusieurs rapports de la Commission européenne notent également que des obligations sont souvent enfreintes, en particulier en ce qui concerne les obligations de repos et d'approvisionnement en eau et nourriture.

Pour assurer l'efficacité des contrôles, le rapport préconise d'améliorer le « Trade Control and Expert System » (système TRACE) en renforçant les données collectées lors du transport, notamment par voie maritime, et en permettant aux autorités de contrôle des États membres d'accéder à l'intégralité des données.

Le rapport développe également la question de l'abattage et propose de financer beaucoup plus massivement au niveau européen les investissements dans les abattoirs, surtout au poste d'abattage, puisque selon l'ordre des

vétérinaires, 20 % des animaux subissent aujourd'hui un étourdissement raté. Le rapport demande également de mettre en place une procédure visant à vérifier le bien-fondé de l'utilisation de la dérogation permettant un abattage sans étourdissement. Le principe est qu'il faut un étourdissement avant abattage, une exception étant permise pour respecter les exigences des différents cultes. Aucun suivi précis du nombre d'abattages sans étourdissement n'est effectué par l'État, alors qu'il s'agit d'une dérogation qui devrait être étroitement contrôlée. Un rapport du Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux de 2011 indique un chiffre de 51 % d'abattages rituels en France, mais, malgré mes demandes, je n'ai reçu aucun chiffre plus récent.

Enfin, il me paraît nécessaire de soutenir la mise en place, à l'échelle européenne, d'un étiquetage obligatoire sur les produits d'origine animale, indiquant le niveau de bien-être animal aux consommateurs. Mis en place déjà dans différents États, cet étiquetage fait partie des priorités de la présidence allemande du Conseil et est prévu dans le cadre de la stratégie « de la ferme à la table » présentée en mai dernier par la Commission européenne.

La seconde thématique du rapport porte sur les animaux utilisés à des fins scientifiques, qui sont protégés par une directive actualisée en 2010. En 2017, 9,4 millions d'animaux ont été utilisés en Europe pour la recherche. Cette directive met en œuvre le principe dit des « 3R », correspondant aux objectifs de remplacement, réduction et raffinement. Cette directive se fixe l'objectif d'une réduction du nombre d'animaux utilisés. Dix ans après son entrée en vigueur, ce nombre stagne mais ne baisse pas. Il semble que cela est notamment dû à un investissement très insuffisant dans des méthodes réellement alternatives, c'est-à-dire visant à ne plus utiliser aucun animal. L'Union dispose pourtant d'un centre de validation des méthodes expérimentales, mais celui-ci n'a qu'un budget très limité, qui a de plus été réduit avec le temps.

Le rapport propose donc de financer davantage la recherche sur les nouvelles méthodes, comme la recherche sur les cellules, la création d'organoïdes, l'imagerie médicale en bioluminescence, l'intelligence artificielle, dans un souci de protection du bien-être animal mais aussi de compétitivité des entreprises et laboratoires pharmaceutiques.

La situation des animaux de compagnie est également étudiée dans le rapport, puisqu'ils font l'objet d'un trafic persistant au sein de l'Union européenne. Alors que 50 000 à 100 000 chiots entreraient illégalement en France chaque année, l'Union européenne dispose d'une législation très éclatée en la matière et ne parvient pas à endiguer durablement ce trafic très lucratif. En plus des atteintes évidentes que cela fait peser sur ces animaux, élevés et transportés dans des conditions déplorables, cela représente également un risque sanitaire majeur. En effet, ces animaux, en particulier les chiens, ne sont pas vaccinés ou l'ont été juste avant leur départ, ce qui entraîne la résurgence de maladies, en particulier la rage.

Il paraît donc désormais urgent de créer un système européen d'identification géographique et d'enregistrement obligatoire des chiens et des chats afin d'assurer une traçabilité certaine des animaux tout en rendant plus efficaces les contrôles. Soutenu par une instance européenne, qui pourra gérer les données issues des puces, ce système d'identification permettra de responsabiliser aussi davantage les plateformes de vente en ligne, qui se disent de bonne volonté, mais auxquelles l'État ne donne pas les moyens de procéder aux vérifications nécessaires.

Comme je vous le disais en introduction, les animaux sauvages ne sont presque pas pris en compte par la législation européenne. La législation se concentre sur la protection des habitats naturels et la régulation des périodes de chasse. Elle ne prend donc pas assez en considération quatre questions qui sont pourtant centrales, quand on sait qu'aujourd'hui deux tiers de la faune sauvage a disparu en 50 ans.

D'abord, la question du trafic d'animaux sauvages est normalement réglementée par la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES). En particulier, le trafic d'ivoire a fortement augmenté sur la période récente, conduisant à ce que 75 % des pièces achetées en Europe n'auraient pas dû être autorisées à la vente. 5 des 27 États membres prohibent totalement le commerce d'ivoire à l'état brut (notamment la France depuis 2016), mais pour être effective cette interdiction devrait s'appliquer à toute l'UE. Le trafic d'ailerons de requins est également massif, ce qui doit conduire l'Union à interdire également la vente de produits issus d'animaux protégés.

La 2^e problématique est celle des animaux sauvages dans les cirques et delphinariums. Les organisations de vétérinaires ont clairement établi que leur présence dans ces structures entraînait « l'impossibilité absolue de répondre à leurs besoins physiologiques, mentaux et sociétaux ». Or, plusieurs milliers d'animaux sauvages sont présents dans les quelques 300 cirques européens. S'il n'existe aucune législation spécifique à l'échelle européenne, 23 États membres ont pris l'initiative d'interdire ou de réguler fortement la présence d'animaux sauvages dans les cirques. Seuls quatre États membres ne disposent d'aucune réglementation nationale, dont la France. Il paraît désormais nécessaire d'y remédier, notamment pour des raisons de sécurité publique et également sanitaire, puisqu'aujourd'hui aucune traçabilité n'est assurée.

La 3^e question est bien entendu celle de la chasse et de la pêche. Pour exemple, si la directive dite « oiseaux » porte des objectifs très ambitieux, elle est minée par des dérogations dont certains États, en particulier la France, font particulièrement usage. La France est ainsi régulièrement sous le coup de mise en demeure de la Commission européenne, la dernière datant de juillet 2019, et portant en particulier sur la chasse à la glu. La France fait également un usage abusif de la clause dérogatoire à la chasse d'espèces d'oiseaux sauvages, autorisant la chasse de 64 espèces différentes, nombre deux fois supérieur à la moyenne européenne. Sur ces 64 espèces, une vingtaine est en danger.

Concernant la pêche, malgré le fait que la pêche volontaire de certaines espèces soit interdite, à l'instar des requins-renards, 35 tonnes de cette espèce auraient été pêchées en 2018 dans le Golfe de Gascogne, puisqu'il reste possible de commercialiser les requins dans le cas de prises accessoires ou accidentelles. Étant donné qu'aucun contrôle n'est effectué à bord, la preuve de la prise accidentelle ne peut pas être apportée.

Le même constat est fait concernant l'échouage de dauphins, sur l'année 2019, 1 233 cétacés ont échoué sur les côtes françaises et les analyses ont montré des traces d'accidents de pêche sur 95 % des carcasses. La Commission européenne a expressément demandé à la France, de mettre en œuvre les mesures requises par la « directive habitats » et par la politique commune de la pêche afin d'éviter les prises accessoires non durables d'espèces de dauphins et de marsouins par les navires de pêche. Le rapport préconise donc d'investir davantage dans la recherche pour éviter les prises accessoires (*pingers*) et à mettre en place des caméras à l'arrière des bateaux de pêche permettant de filmer la remontée des filets.

La dernière question est celle des animaux exotiques utilisés comme animaux de compagnie, pratique de plus en plus répandue en Europe. Les organisations de vétérinaires s'en inquiètent fortement, en particulier pour le bien-être de ces animaux et les risques sanitaires. Pour y remédier, une solution simple consisterait à établir une liste européenne positive des animaux qu'il est possible d'importer, plutôt que d'interdire spécifiquement des espèces.

Vous constatez à quel point ce sujet est aussi vaste qu'important. Ce rapport contient une centaine de propositions pour améliorer le bien-être animal. Il s'agit dans la grande majorité de mesures incitatives et de mesures confiant plus de pouvoirs aux comités scientifiques de l'UE, comme l'EFSA et les centres européens de référence. Le bien-être animal ne doit plus être vu comme une contrainte, mais bien comme une opportunité, pour les acteurs économiques comme pour notre projet de société. L'Union européenne dispose d'une législation exigeante, toutefois dans de nombreux domaines nous déplorons le manque de volonté de certains États, et notamment de la France.

L'objet de la proposition de résolution européenne qui vous est à présent soumise est d'apporter des réponses aux nombreux défauts d'application de la réglementation et lacunes identifiés.

Mme la Présidente Sabine Thillaye. Je remercie la rapporteure pour son rapport qui, nourri par une cinquantaine d'auditions, est l'occasion d'aborder de très nombreux sujets, aussi complexes que passionnants. Pour ma part, j'ai des interrogations concernant les indicateurs : comment les choisir ? qui sera concerné ?

L'exposé de la Rapporteuse a été suivi d'un débat.

M. Alexandre Holroyd. Je remercie à mon tour la rapporteure pour son excellent travail. Le bien-être animal est une politique européenne, fondée sur l'article 13 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, qui comporte de très nombreux actes législatifs. La stratégie européenne, qui date de 2012, souffre d'une mise en œuvre imparfaite qui ouvre à de nouveaux actes législatifs, afin de mettre en œuvre la stratégie qu'on appelle « de la fourche à la fourchette », laquelle est une priorité de la présidence allemande. La question se pose toutefois de la convergence entre toutes les thématiques vers le sujet principal pour élaborer un corpus cohérent en faveur de la protection du bien-être animal.

M. Vincent Bru. Il ressort du rapport que l'Union européenne a une législation protectrice du bien-être animal, sauf pour quelques secteurs comme les animaux domestiques. Ces manques doivent être comblés. De même, des règles pourtant existantes, comme celle sur le temps de transport des animaux vivants, sont mal appliquées. Ces dysfonctionnements doivent être corrigés. Toutefois, il me semble fondamental que soit respecté le principe de subsidiarité, notamment en ce qui concerne l'étourdissement, pour lequel le cadre français est de l'avis général équilibré.

Ma question porte sur la conditionnalité des aides de la PAC au respect du bien-être animal. Celle-ci ne risque-t-elle pas de fragiliser encore plus des filières d'élevage déjà durement frappées par la crise ?

M. Pierre-Henri Dumont. C'est un fait que la législation européenne en matière de bien-être animale est très protectrice et que les failles viennent, pour l'essentiel, des dérogations nationales. J'entends les propositions pour les harmoniser mais pour ma part, je souhaite maintenir ces dérogations et laisser aux États membres les marges de manœuvre nécessaires pour équilibrer les différents enjeux.

J'alerte également sur la conditionnalité des aides de la PAC qui, comme l'a dit Vincent Bru, risquerait d'accroître les difficultés des éleveurs en leur imposant des contraintes supplémentaires.

Enfin, j'attire votre attention sur le fait que les dispositions du CETA relatives à l'agriculture et à l'élevage sont d'ores et déjà en vigueur alors même que ce traité n'a pas encore été ratifié par l'ensemble des États membres.

Mme Yolaine de Courson. Le tableau comparatif dressé dans le rapport arrive à point nommé. En effet, à l'Assemblée nationale, trois propositions de loi ont été déposées concernant le bien-être animal dont un du groupe Écologie Démocratie Solidarité (EDS) dont je fais partie.

Bien que le bien-être animal ne fasse pas partie des compétences de l'Union, les institutions européennes lui donnent en pratique, entre les objectifs de la PAC et du marché intérieur, une place qu'il convient aujourd'hui de consacrer. La France a

fait preuve d'audace en 2015, en consacrant le statut juridique de l'animal dans le code civil. L'animal est désormais un être vivant doué de sensibilité. Au sein du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, il a encore le statut de produit agricole.

Votre rapport traite de l'animal visible, il est regrettable qu'il ne traite pas de l'ensemble du règne animal, et notamment des insectes. Une approche holistique est nécessaire, prenant en compte l'impact global de l'homme sur le monde naturel et la biodiversité.

Il est surtout nécessaire de se pencher sur cet effarant constat depuis les années 2000, 85 % des insectes ont disparu. Ces chiffres doivent faire réagir. Notre rôle n'est pas seulement d'éviter la souffrance des animaux mais surtout d'éviter leur disparition.

M. Thierry Michels. Je salue le travail remarquable qui a été réalisé. Le rapport dresse un état des lieux pertinent de la législation européenne et fait des propositions d'améliorations.

Il s'inscrit dans une dynamique européenne mais aussi nationale de lutte contre la maltraitance animale. Ces derniers mois ont été marqués par le référendum d'initiative partagée sur les animaux auquel j'ai apporté mon soutien. Une meilleure prise en compte du bien-être animal serait source de progrès pour l'agriculture et la recherche.

Le rapport porte une attention particulière au transport des animaux vivants. Il s'agit d'une question très peu évoquée qui ne fait pas l'objet d'une législation particulière. Pensez-vous que le principe de proximité que vous soulignez est en mesure de combler le vide juridique ?

Il n'existe pas non plus de règle concernant le stress des animaux durant les transports de longue durée. Est-il possible d'envisager l'adoption d'un cadre juridique sur ce sujet ?

M. Jean-Louis Bourlanges. Le principe de subsidiarité permet de déterminer ce qui relève de l'approche européenne et de l'approche nationale. Les conditions d'élevage et le transport des animaux entrent dans le cadre de la politique agricole commune car elles soulèvent des questions d'égalité de concurrence. La distinction entre les espèces protégées qui font l'objet d'une réglementation stricte et celles qui ne font pas partie des espèces protégées relève aussi de la législation européenne.

Concernant l'abattage des animaux, la situation nationale n'est pas satisfaisante. Le fait qu'en France, la distinction entre abattage rituel et abattage ordinaire ne soit pas bien respectée est choquant. Les exigences en terme de souffrance animale se trouvent méconnues. Le respect de la laïcité ne peut se voir opposer des considérations culturelles.

Certains objectifs cités par le rapport, comme le transport et l'élevage, devraient être précisés. Il faut définir qui détient la compétence concernant l'abattage des animaux. En revanche, la fixation des règles concernant le trafic et le commerce des animaux domestiques relève du marché intérieur.

Mme Typhanie Degois, rapporteure. Le recours aux indicateurs permet d'introduire de la rationalité dans un débat qui serait sinon binaire entre pour et contre. Il y a toutefois un problème d'homogénéisation de critères définis actuellement sur une base nationale. Par exemple, la mise en place d'indicateurs pour les animaux utilisés à des fins scientifiques permettrait de fixer des objectifs. La directive de 2010 a pour but de diminuer le nombre d'animaux utilisés à des fins scientifiques, mais aucun objectif précis n'est inscrit. Les indicateurs devraient être mis en place par l'EFSA et les centres européens de recherche avec la participation de la société civile.

Il faut en effet simplifier le cadre législatif et harmoniser les législations des États membres. S'agissant du trafic des animaux domestiques notamment, il serait important de disposer d'une instance européenne compétente pour collecter des données et en homogénéiser la définition. Il n'y a pas de compétence spécifique de l'Union européenne relative au bien-être animal, ce sujet étant envisagé selon les différentes politiques comme les transports, la recherche et l'agriculture, ce qui rend difficile d'atteindre une cohérence d'ensemble.

S'agissant du respect du principe de subsidiarité, j'ai été attentive à éviter dans le rapport toute ingérence de l'Union européenne. Sur la question de l'abattage, les propositions formulées visent à encadrer la liberté de culte mais pas à créer d'ingérence de l'Union. L'Union européenne est déjà intervenue sur ces questions, notamment concernant le transport : elle a donc la compétence pour le faire.

Sur la conditionnalité des aides de la PAC, 55 % des agriculteurs y sont soumis : il serait donc préférable de l'étendre à tous pour éviter une rupture dans le principe d'égalité et de libre-concurrence. Les consommateurs français souhaitent consommer de la viande d'animaux élevés dans de bonnes conditions : les agriculteurs doivent être accompagnés pour évoluer en ce sens.

L'objectif de préservation de la biodiversité doit être pris en compte. À titre d'exemple, seulement 22 % des zones Natura 2000 sont en bon état, les autres sont dégradées, alors que ces zones doivent être hautement protégées.

En ce qui concerne le transport des animaux affaiblis, il existe un consensus entre tous les acteurs de la filière pour traiter ce sujet. Nous avons eu l'occasion d'échanger avec eux, notamment sur la question des boiteries et les problèmes posés pour le transport des animaux concernés. Cependant, ce sujet relève du domaine réglementaire : nous avons donc évoqué cette question dans le rapport mais nous n'avons pas émis de propositions afin de rester dans le cadre de nos compétences.

En ce qui concerne le principe de proximité, il s'agit d'inciter au maximum au développement des circuits locaux et d'éviter le transport d'animaux sur de trop

longues distances. Les transporteurs français eux-mêmes font souvent appel à des transporteurs étrangers pour venir chercher les animaux en France. Il importe donc de favoriser l'implantation d'abattoirs locaux pour remailler notre territoire.

Ainsi, l'une des propositions du rapport est de favoriser le commerce de viande et de carcasses d'animaux au lieu d'animaux vivants. Une étude montre, de façon assez logique, qu'il est moins coûteux en termes de CO² de transporter des carcasses que des animaux vivants.

À propos de l'abattage, les propositions faites dans ce rapport restent dans la compétence de l'Union européenne : le rapport ne remet pas en cause la dérogation prévue au principe de l'étourdissement avant abattage mais prévoit de l'encadrer au niveau européen.

Certains points particuliers n'ont pas été traités, comme le transport des animaux non sevrés. Sur ce type de sujet, il faut laisser les experts scientifiques apporter leurs contributions en fonction de leurs investigations et compétences.

La Commission en vient à l'examen de l'article unique de la proposition de résolution et des amendements qui ont été déposés.

*La commission **adopte** l'amendement 2 rédactionnel, de M. Alexandre Holroyd.*

La commission est ensuite saisie de l'amendement n° 1 de M. Thierry Michels.

M. Thierry Michels. Cet amendement propose de renforcer la législation relative au bien être des porcs, et de l'étendre aux bovins et aux ovins qui, comme les porcs, peuvent souffrir des pratiques de caudectomie et de castration.

Mme Typhanie Degois, rapporteure. Mon avis sera favorable. Nous n'avions pas identifié ce point lors des auditions sachant que ces pratiques sont déjà interdites dans plusieurs États membres.

*La commission **adopte** l'amendement.*

La commission examine l'amendement n° 3 de M. Alexandre Holroyd.

M. Alexandre Holroyd. Il s'agit d'un amendement tendant à introduire une référence à l'harmonisation des obligations de moyens entre les États membres.

*Suivant l'avis favorable de la rapporteure, la commission **adopte** l'amendement.*

La commission examine les amendements n° 4, 5 et 6 de M. Alexandre Holroyd.

M. Alexandre Holroyd. Conformément au principe de subsidiarité, les deux premiers amendements visent à supprimer deux alinéas relatifs aux pratiques culturelles qui sont de la compétence des États membres. Certes, le texte de la proposition de résolution vise seulement à encadrer la dérogation à une règle de fond, mais cet objectif est assez similaire à l'encadrement de la règle originelle. La proposition de la rapporteure revient à favoriser l'intervention des institutions européennes dans une question d'ordre national au risque de créer des clivages entre États membres. Lorsque les situations nationales sont d'une telle diversité, le principe de subsidiarité doit nous guider. Il faut éviter de créer des règles se superposant à des règles elles-mêmes non respectées. Il revient aux députés, dans le cadre de leurs fonctions, de traiter de cette question et non à l'Assemblée nationale de faire des injonctions à la Commission européenne.

Par l'amendement n° 6, je propose également d'encourager la recherche de moyens susceptibles d'abrèger les souffrances des animaux abattus selon les dérogations en vigueur dans plusieurs États membres, notamment en France.

Mme Yolaine de Courson. Je comprends les intentions de notre rapporteure et trouve intéressant l'idée d'instaurer un suivi de la mise en œuvre des dérogations nationales, qui peuvent finir par devenir la règle, comme c'est le cas avec la directive « Oiseaux ».

M. Jean-Louis Bourlanges. Je suis assez partagé. Si le raisonnement sur la subsidiarité pourrait conduire à aller dans le sens des amendements déposés par notre collègue Holroyd, dans le cas d'espèce, il y a compétence européenne puisque la règle est fixée par une directive même si cette dernière ouvre la possibilité aux États d'y déroger pour respecter certaines exigences culturelles. Je soutiens pleinement l'amendement n° 6 mais les dérogations à la directive sont utilisées, en France, de manière abusive par les entreprises d'abattage de sorte qu'elles font désormais figure de procédure de droit commun au détriment du principe de limitation de la souffrance animale.

Je suggère de réécrire l'article 40 de la proposition de résolution afin de demander à la commission européenne un rapport sur les conditions d'application des dérogations dans les États membres.

M. Alexandre Holroyd. Je suis d'accord avec le propos de M. Bourlanges, sauf concernant la dérogation. Des possibilités de dérogation existent parce que l'on considère que la responsabilité de l'appliquer revient aux États membres. Il n'est pas du ressort de la Commission de décider si les mesures prises par un État membre dans le cadre de la relation entre les cultes au sein de cet État membre sont adéquates ou non. Si l'on encadre la mise en œuvre de cette dérogation, cela équivaut à renier la responsabilité de l'État membre. L'encadrement de la dérogation est donc, à mon sens, contraire au principe de subsidiarité. Il serait cohérent de demander au gouvernement d'établir un rapport sur la mise en œuvre de la dérogation car c'est lui qui en est le seul responsable.

Mme Typhanie Degois, rapporteure. La Cour de justice de l'Union européenne s'est prononcée en faveur d'un encadrement de la pratique de l'abattage sans étourdissement tout en réaffirmant à plusieurs reprises que l'Union était compétente pour cela. Il n'y a donc pas de problème au regard du principe de subsidiarité.

S'agissant de la proposition de nouvelle rédaction de M. Bourlanges, il convient de remarquer que la Cour des comptes européenne a déjà fait un rapport en 2018 dans lequel elle soulignait l'usage abusif fait de cette dérogation et invitait les États à revoir ce sujet.

Le principe d'étourdissement de l'animal avant abattage existe, mais, sous couvert de dérogation, tout devient possible. Malgré mes demandes, les services de l'État ne m'ont transmis aucune donnée chiffrée, ce qui montre bien qu'il n'existe aucun suivi de la mise en œuvre de cette dérogation.

M. Jean-Louis Bourlanges. À partir du moment où un texte pose le principe d'une dérogation, il s'agit d'une dérogation par rapport à une règle dont la mise en œuvre doit être contrôlée afin de vérifier qu'il n'y a aucun abus.

La Commission est gardienne des traités, et il lui revient de s'assurer du respect des règles découlant du droit primaire et du droit dérivé. Si la directive est mise en cause par des interprétations abusives, c'est le devoir de la Commission de le vérifier. Il n'est pas abusif de lui demander de s'assurer que les dérogations sont exercées dans des conditions qui sont compatibles et conformes aux principes du droit communautaire.

M. Alexandre Holroyd. Évidemment, la Commission a la responsabilité de s'assurer de la mise en œuvre des directives et si elles ne le sont pas, de déclencher une procédure en manquement. Toutefois, à mon sens, la dérogation a pour vocation de laisser une liberté aux États membres. Or, il ne s'agit pas ici d'un abus mais de l'utilisation d'une dérogation prévue par la directive et relevant de la compétence de l'État membre.

Mme Typhanie Degois, rapporteure. La proposition de résolution demande à l'Union européenne de vérifier le bien-fondé de la dérogation, et non de déterminer si un État membre en fait un exercice effectif ou non. L'idée est de mettre en place une grille afin de vérifier qu'il n'y ait pas d'abus. Nous restons donc dans le domaine de la compétence européenne.

L'amendement n° 4 est adopté.

La Commission examine l'amendement n° 4 bis de Mme Typhanie Degois, rapporteure.

Mme Typhanie Degois, rapporteure. Comme le suggérait M. Bourlanges, cet amendement vise à demander à la Commission européenne d'établir un rapport

permettant de vérifier le bien-fondé par les États membres de la dérogation autorisant un abattage sans étourdissement.

Mme Christine Hennion. Je suis gênée par cette rédaction car évoquer le bien-fondé d'une dérogation revient à contester son existence même.

M. Jean-Louis Bourlanges. Nous ne souhaitons pas remettre en cause la dérogation, mais l'éventualité de sa mauvaise application.

Mme Typhanie Degois, rapporteure. Je propose donc de remplacer le terme « bien-fondé » par « application ».

M. Alexandre Holroyd. Mon objection de principe n'est pas levée puisque nous demandons à la Commission de porter un jugement sur une dérogation prévue pour préserver la liberté d'action des États.

M. Jean-Louis Bourlanges. La Commission est parfaitement fondée à vérifier si la mise en œuvre d'une dérogation à une règle posée par une directive. Il s'agit même d'un devoir pour celle-ci en sa qualité de gardienne des traités.

M. Alexandre Holroyd. Je ne partage pas cet avis. Cette dérogation a été introduite pour éviter que la Commission empiète sur un domaine qui appartient exclusivement aux États membres, celui de la relation avec les cultes. Un suivi de la mise en œuvre de la dérogation relève des parlements nationaux. Je ne voterai donc pas un amendement suggérant que cette responsabilité incombe à la Commission.

L'amendement n° 4 bis n'est pas adopté.

Les amendements n° 5 et n° 6 de M. Alexandre Holroyd sont ensuite adoptés.

La Commission examine l'amendement n° 7 de M. Alexandre Holroyd.

M. Alexandre Holroyd. Des expérimentations sont actuellement conduites dans de nombreux États membres dont la France, pour promouvoir un étiquetage des produits liés au bien-être animal. Cependant, cet amendement vise à substituer le terme de « label » à celui d'« étiquetage » dont le caractère obligatoire semble prématuré. L'instauration d'un label permettrait de mettre en valeur les produits répondant à l'objectif de bien-être animal.

Mme Typhanie Degois, rapporteure. Une expérimentation privée relative à l'étiquetage est actuellement conduite en France mais rien n'a été officiellement lancé par l'État alors que le Conseil national de l'alimentation recommande d'instaurer un tel étiquetage des produits. Il s'agit de permettre aux agriculteurs de mieux valoriser leur travail par rapport à la concurrence étrangère, dont nous savons que les produits sont de moins bonne qualité. Un tel étiquetage est expérimenté en Allemagne.

L'amendement proposé représenterait donc un recul par rapport à la position européenne. J'émet un avis défavorable.

*L'amendement n° 7 est **adopté**.*

La commission examine l'amendement n° 8 de M. Alexandre Holroyd.

M. Alexandre Holroyd. Cet amendement de suppression de l'alinéa 45 se justifie par les efforts déjà engagés afin de réduire l'utilisation des animaux à des fins scientifiques. La méthodologie de calcul du nombre d'animaux a évolué. Des premiers résultats devraient être rendus publics en 2021 dans la perspective d'une éventuelle révision de la législation.

Mme Typhanie Degois, rapporteure. La directive actualisée de 2010, qui vise à protéger les animaux utilisés à des fins scientifiques, a comme objectif premier de réduire le nombre d'animaux utilisés. De ce point de vue, nous sommes dans une situation de stagnation : il y a environ 9 millions d'animaux concernés tous les ans. De plus, on ne prend en compte ni les animaux génétiquement modifiés, ni la répétition d'expériences sur de mêmes animaux. Il faudrait donc réaffirmer l'objectif de la directive de 2010 en fixant des indicateurs précis. Mon avis est donc défavorable.

*L'amendement est **adopté**.*

*La proposition de résolution ainsi modifiée est **adoptée**.*

*En conséquence, la publication du rapport d'information est **autorisée**.*

PROPOSITION DE RÉSOLUTION EUROPÉENNE INITIALE

Article unique

L'Assemblée nationale,

Vu l'article 88-4 de la Constitution,

Vu l'article 151-5 du Règlement de l'Assemblée nationale,

Vu les articles 13 et 38 à 44 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,

Vu les directives 98/58 du 20 juillet 1998 concernant la protection des animaux dans les élevages ; 2008/120 du 18 décembre 2008 établissant les normes minimales relatives à la protection des porcs ; 1999/74 du 19 juillet 1999 établissant les normes minimales relatives à la protection des poules pondeuses et 2007/43 du 28 juin 2007 fixant des règles minimales relatives à la protection des poulets destinés à la production de viande,

Vu la directive 2010/63 du 22 septembre 2010 relative à la protection des animaux utilisés à des fins scientifiques,

Vu la directive 1999/22 du 29 mars 1999 relative à la détention d'animaux sauvages dans un environnement zoologique,

Vu la directive 2009/147 du 30 novembre 2009 concernant la conservation des oiseaux sauvages,

Vu la directive 92/43 du 21 mai 1992 modifiée par la directive 97/62 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages,

Vu le règlement européen n° 1/2005 du 22 décembre 2004 relatif à la protection des animaux pendant le transport et les opérations annexes,

Vu le règlement européen n°1099/2009 du 24 septembre 2009 sur la protection des animaux au moment de leur mise à mort,

Vu la communication de la Commission européenne sur la stratégie de l'Union européenne pour la protection et le bien-être des animaux au cours de la période 2012-2015 du 15 janvier 2012,

Vu la communication de la Commission européenne intitulée « Une stratégie 'De la ferme à la table' pour un système alimentaire équitable, sain et respectueux de l'environnement » du 20 mai 2020,

Vu la communication de la Commission européenne intitulée « Stratégie de l'UE en faveur de la biodiversité à horizon 2030. Ramener la nature dans nos vies » du 20 mai 2020,

Considérant que le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne lui impose de prendre en compte la question du bien-être animal dans la définition de certaines politiques, notamment la politique agricole commune,

Considérant que la protection du bien-être animal constitue une attente forte des citoyens des États membres,

Considérant que l'Union européenne constitue un niveau pertinent et efficace de réglementation du bien-être animal dans plusieurs secteurs d'activité et dispose d'une réglementation importante bien qu'encore incomplète sur ce sujet,

Considérant que le bien-être animal doit être considéré comme une opportunité pour l'agriculture européenne et non comme une contrainte et que les négociations en cours pour la définition de la politique agricole commune pour la période 2021-2027 représentent une occasion importante pour améliorer la prise en compte du bien-être animal dans la distribution des aides agricoles européennes,

Considérant qu'il est indispensable que l'Union européenne dispose d'une stratégie actualisée et concrète pour faire respecter les normes relatives au bien-être animal,

Considérant que le problème de la mise en œuvre des normes reste l'enjeu central des politiques européennes de bien-être animal,

- *Sur la méthode et les outils européens de prise en compte du bien-être animal*

1. Demande à la Commission européenne d'adopter rapidement une nouvelle stratégie globale et actualisée sur le bien-être animal qui fixe des objectifs concrets grâce à des indicateurs précis,

2. Préconise d'inclure dans toutes les négociations de traités commerciaux entre l'Union européenne et des États tiers un niveau d'exigence équivalent à ce qui est requis au sein de l'Union européenne en matière de bien-être animal,

3. Incite l'Union européenne à s'appuyer davantage sur les organismes scientifiques, notamment l'Agence européenne de sécurité des aliments, afin de compléter la réglementation et de l'actualiser plus régulièrement au regard des avancées scientifiques,

- *Sur l'élevage, le transport et l'abattage des animaux destinés à la consommation humaine*

4. Demande un renforcement important des contrôles et des sanctions en cas de non-respect des règles européennes relatives au bien-être des animaux d'élevage, et une harmonisation européenne des procédures de contrôle et de sanction,

5. Recommande l'actualisation de la directive 98/58 du 20 juillet 1998 concernant la protection des animaux dans les élevages, afin d'intégrer des dispositions spécifiques pour les espèces dont le bien-être n'est toujours pas réglementé, en particulier les ovins, lapins, vaches laitières, dindes, canards et poissons,

6. Encourage la mise en place, au sein du premier pilier de la politique agricole commune, d'une conditionnalité plus complète des aides directes au respect de la législation européenne relative au bien-être animal, en y intégrant les normes pour les poulets de chair et les poules pondeuses,

7. Préconise de conditionner le bénéfice des aides couplées de la politique agricole commune au respect de critères élevés en matière de respect du bien-être animal, en particulier l'accès aux pâturages,

8. Demande que les futurs « eco-schemes » du premier pilier de la politique agricole commune puissent inclure un objectif ambitieux de bien-être animal,

9. Incite l'Union européenne à privilégier le financement, dans le cadre de la politique agricole commune, d'investissements assurant le respect du bien-être animal,

10. Demande un renforcement de la législation relative au bien-être des porcs en fixant des obligations de moyens pour atteindre l'objectif de l'éradication totale de la pratique de la caudectomie et de la castration sans anesthésie des porcs,

11. Juge indispensable d'élever les ambitions de la législation européenne relative aux poulets destinés à la production de viande, en respectant la limite maximale stricte de densité de peuplement de 33 kilogrammes par mètre carré sans possibilité de dérogation et en interdisant l'épointage des volailles,

12. Encourage l'Union européenne à fixer des normes plus précises et plus ambitieuses pour le bien-être des poissons d'élevage et des poissons issus de la pêche commerciale,

13. Propose de fixer une limite maximale de durée non reconductible au transport d'animaux vivants, en se fondant sur les expertises scientifiques,

14. Défend la création d'un « principe de proximité » qui doit conduire à ne plus favoriser le transport d'animaux vivants mais plutôt celui des carcasses et l'interdiction des exportations et importations d'animaux vivants vers des États tiers lorsque le carnet de route indique des arrêts en postes de contrôles ou en aires de repos dans les pays tiers,

15. Demande la limitation du transport d'animaux non sevrés à 8 heures non reconductibles et l'interdiction du transport des femelles gravides qui ont dépassé les deux tiers de la période de gestation,

16. Encourage l'Union européenne à mettre en œuvre des normes plus strictes pour ce qui concerne le transport d'animaux par voie maritime,

17. Propose la mise en place d'une mesure, au sein du second pilier de la politique agricole commune, dédiée spécifiquement aux investissements favorables au bien-être animal dans les abattoirs,

18. Juge nécessaire de créer, au niveau européen, une procédure permettant de vérifier le bien-fondé de l'application de la dérogation permettant un abattage sans étourdissement,

19. Suggère que l'Union européenne préconise officiellement l'étourdissement réversible des animaux pour les abattages rituels dans le respect des dérogations prévues,

20. Demande l'intégration des lieux d'abattage de poissons d'élevage dans le champ d'application du règlement n° 1099/2009 sur la protection des animaux au moment de leur mise à mort et encourage la réflexion sur les conditions de mise à mort des poissons issus de la pêche commerciale,

21. Soutient la création, à l'échelle européenne, d'un étiquetage obligatoire sur tous les produits d'origine animale déterminant le niveau de bien-être animal, dans l'objectif de répondre à l'obligation d'information des consommateurs,

- *Sur le bien-être des animaux utilisés à des fins scientifiques*

22. Encourage l'Union européenne à se fixer des objectifs quantifiés de réduction de l'utilisation d'animaux à des fins scientifiques,

23. Juge indispensable de renforcer le rôle du centre européen de validation des méthodes expérimentales (ECVAM) en lui affectant des moyens financiers supplémentaires et en lui fixant des objectifs plus ambitieux en matière de validation de méthodes alternatives permettant le remplacement total de l'animal et propose de faire des méthodes alternatives un outil de rayonnement scientifique européen en rendant ces méthodes brevetables et en développant la possibilité qu'elles soient publiées dans des revues scientifiques,

- *Sur le bien-être des animaux de compagnie et la lutte contre leur trafic*

24. Propose la création d'un système européen d'identification géographique (« code pays ») et d'enregistrement obligatoire des chiens et chats ainsi que d'une plateforme européenne visant à renforcer la coopération entre les États membres,

25. Demande la révision de la directive 2000/31 (« directive e-commerce ») pour renforcer les conditions préalables à la vente sur les plateformes numériques des animaux de compagnie et leur donner les moyens de contrôler et d'alerter sur les mouvements suspects d'animaux de compagnie,

26. Suggère que l'Union européenne se dote d'une « liste noire » des animaleries qui ne respectent pas les règles européennes et des élevages clandestins, ainsi que d'un fichier européen des éleveurs agréés,

27. Juge nécessaire que l'Union européenne élabore une procédure devant permettre d'identifier l'âge de l'animal et que l'Union interdise la vente d'animaux, prioritairement les chiots, en dessous d'un âge déterminé,

28. Demande l'interdiction, au niveau européen, des mutilations pour convenance faites sur les animaux de compagnie, en particulier la coupe des queues et des oreilles,

- *Sur le bien-être des animaux sauvages*

29. Propose, au sein de l'Union européenne, l'interdiction du commerce d'ivoire dans le cadre de la stratégie européenne « Biodiversité 2030 », ainsi que l'interdiction de la vente de produits issus d'animaux dont la chasse et la pêche sont interdites, en particulier les ailerons de requin,

30. Demande à la Commission européenne de proposer une législation de base harmonisée visant à réguler très strictement la présence d'animaux sauvages dans les cirques présents sur le territoire de l'Union européenne, à réglementer beaucoup plus étroitement les conditions dans lesquelles ces animaux sont traités et à interdire leur reproduction dans ces établissements,

31. Suggère de compléter la directive 1999/22 relative à la détention d'animaux sauvages dans un environnement zoologique en définissant notamment des standards minimums pour garantir des conditions d'hébergement décentes pour les animaux, ainsi qu'un plan d'urgence dans le cas de crises de tout ordre, et juge indispensable d'accroître fortement la réglementation européenne relative aux conditions de vie des cétacés dans les delphinariums,

32. Soutient la Commission européenne dans son objectif de mettre en place un véritable plan harmonisé de l'application des directives 2009/147 (« directive oiseaux ») et 92/43 (« directive habitats ») dans le cadre de sa stratégie « Biodiversité 2030 »,

33. Sollicite une réflexion, de la part de la Commission européenne, sur la reconnaissance juridique et la protection spécifique du bien-être des animaux sauvages en liberté,

34. Suggère d'intégrer, dans le règlement européen sur la politique commune de la pêche, des éléments relatifs au bien-être des poissons issus de la

pêche commerciale, notamment la reconnaissance de la sensibilité des animaux pêchés, l'obligation d'éviter les souffrances évitables infligées aux animaux dans le cadre de la pêche, l'interdiction de l'utilisation d'animaux sensibles en tant qu'appâts vivants et des recommandations permettant de limiter la souffrance des animaux dans le cadre de la pêche,

35. Propose d'intégrer, dans la stratégie « Biodiversité 2030 », un objectif de limitation des prises accessoires des espèces menacées dans le cadre de la pêche commerciale, ainsi que des méthodes précises et des investissements conséquents pour y parvenir,

36. Demande de rendre obligatoire la mise en place du « remote monitoring », c'est-à-dire l'installation de caméras à l'arrière des bateaux de pêche dans le but de filmer la remontée des filets,

37. Demande l'interdiction des pratiques de pêche non-sélectives dans les zones marines classées « Natura 2000 »,

38. Encourage fortement l'Union européenne à mettre en place une liste positive des animaux qu'il est possible d'importer, plutôt que d'interdire spécifiquement certaines espèces, et suggère d'interdire l'entrée sur le territoire européen de toute espèce protégée dans son pays d'origine,

39. Demande à la Commission européenne de compléter sa stratégie sur la biodiversité, afin d'y intégrer à la fois la question des animaux exotiques utilisés comme animaux de compagnie ainsi que la lutte contre leur commerce illégal.

AMENDEMENTS EXAMINÉS PAR LA COMMISSION
COMMISSION DES AFFAIRES EUROPÉENNES
15 SEPTEMBRE 2020

PROPOSITION DE RÉSOLUTION EUROPÉENNE RELATIVE À LA PROTECTION DE BIEN-ÊTRE
ANIMAL AU SEIN DE L'UNION EUROPÉENNE

AMENDEMENT

N° 1

présenté par
M. Thierry Michels

ARTICLE UNIQUE

À l'alinéa 32 :

Après les mots « relative au bien-être des porcs », insérer les mots « , des ovins, et des bovins » et après les mots « sans anesthésie des porcs » insérer les mots « , des ovins et des bovins, et de la section partielle des dents, ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

Les pratiques de caudectomie et de castration des mâles sont des pratiques routinières **également chez les bovins et les ovins**. Elles sont réalisées sur eux sans anesthésies ni/ou analgésies dans de nombreux pays. Des études démontrent qu'elles provoquent chez eux des douleurs aiguës et/ou chroniques, qui peuvent perdurer plus de 48h. Il est donc important d'inclure les ovins et les bovins dans la rédaction de cet alinéa, puisqu'ils souffrent de ces pratiques au même titre que les porcs.

Par ailleurs, le rapport spécial n° 32 de 2018 de la Cour des comptes européenne nommé « *Bien-être animal dans l'UE : réduire la fracture entre des objectifs ambitieux et la réalité de la mise en œuvre* » pointait la section partielle des dents comme étant une modification physique douloureuse au même titre que la caudectomie, la castration et l'épointage du bec. Cet amendement propose donc de réintégrer la section partielle des dents dans la liste des pratiques devant tendre à disparaître.

Cet amendement est adopté.

COMMISSION DES AFFAIRES EUROPÉENNES
15 SEPTEMBRE 2020

PROPOSITION DE RÉSOLUTION EUROPÉENNE RELATIVE À LA PROTECTION DE BIEN-ÊTRE
ANIMAL AU SEIN DE L'UNION EUROPÉENNE

AMENDEMENT

N° 2

présenté par
M. Alexandre Holroyd

ARTICLE UNIQUE

A l'alinéa 31, remplacer le mot « Incite » par le mot :

« Encouragement ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

Le projet de règlement UE est très général sur les critères permettant aux Etats membres de mettre en place des aides aux investissements. Une telle proposition relèverait donc de choix nationaux et non européens, en conséquence il est préférable de parler d'encouragement souple plutôt que d'incitation.

Cet amendement est adopté.

COMMISSION DES AFFAIRES EUROPÉENNES

15 SEPTEMBRE 2020

PROPOSITION DE RÉSOLUTION EUROPÉENNE RELATIVE À LA PROTECTION DE BIEN-ÊTRE
ANIMAL AU SEIN DE L'UNION EUROPÉENNE

AMENDEMENT

N° 3

présenté par
M. Alexandre Holroyd

ARTICLE UNIQUE

A l'alinéa 32, après les mots « obligations de moyens », ajouter le mot :

« Harmonisés ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

Dans la stratégie « Farm to Fork », la Commission européenne indique « qu'elle va réviser la législation relative au bien-être des animaux afin de la mettre en concordance avec les dernières données scientifiques, d'élargir son champ d'application, de la rendre plus simple à faire respecter et d'assurer un niveau élevé de bien-être animal ».

Les ambitions de la Commission sont hautes et ne pourront être mises en place que si des outils harmonisés sont mis à disposition des Etats membres pour éradiquer la souffrance animale.

Cet amendement est adopté.

COMMISSION DES AFFAIRES EUROPÉENNES

15 SEPTEMBRE 2020

PROPOSITION DE RÉSOLUTION EUROPÉENNE RELATIVE À LA PROTECTION DE BIEN-ÊTRE
ANIMAL AU SEIN DE L'UNION EUROPÉENNE

AMENDEMENT

N° 4

présenté par
M. Alexandre Holroyd

ARTICLE UNIQUE

Supprimer l'alinéa 40.

EXPOSÉ SOMMAIRE

Concernant les dérogations, chaque État membre établit son propre régime ce qui ne permet pas de travailler à une procédure harmonisée à l'échelle de l'Union européenne d'une dérogation ou de son évaluation. Il est plus pertinent de réfléchir à la finalité de cette dérogation et aux moyens d'abrèger les souffrances post-jugulation.

Cet amendement est adopté.

COMMISSION DES AFFAIRES EUROPÉENNES

16 SEPTEMBRE 2020

PROPOSITION DE RÉSOLUTION EUROPÉENNE RELATIVE À LA PROTECTION DE BIEN-ÊTRE
ANIMAL AU SEIN DE L'UNION EUROPÉENNE

AMENDEMENT

N° 4 bis

présenté par
Mme Thyphanie Degois, rapporteure

ARTICLE UNIQUE

Ajouter et rédiger ainsi l'alinéa 40 bis :

« Demande à la Commission européenne d'établir un rapport permettant de vérifier l'application par les États membres de la dérogation autorisant un abattage sans étourdissement »

Cet amendement est rejeté.

COMMISSION DES AFFAIRES EUROPÉENNES

15 SEPTEMBRE 2020

PROPOSITION DE RÉSOLUTION EUROPÉENNE RELATIVE À LA PROTECTION DE BIEN-ÊTRE
ANIMAL AU SEIN DE L'UNION EUROPÉENNE

AMENDEMENT

N° 5

présenté par
M. Alexandre Holroyd

ARTICLE UNIQUE

Supprimer l'alinéa 41.

EXPOSÉ SOMMAIRE

Cette préconisation n'a pas de caractère réglementaire mais risquerait, par habitude, d'être interprétée comme tel. De plus, la Cour de Justice de l'Union européenne saisie sur une question prioritaire portant sur l'étourdissement, a rendu un arrêt en début du mois de septembre 2020 stipulant que chaque Etat membre est libre d'établir ses propres dérogations à l'abattage et que l'étourdissement avant abattage n'est pas obligatoire. Les Etats membres pourront statuer sur la question de l'étourdissement et la possibilité de maintenir des dérogations, dans le respect de la liberté de culte.

Cet amendement est adopté.

COMMISSION DES AFFAIRES EUROPÉENNES

15 SEPTEMBRE 2020

PROPOSITION DE RÉSOLUTION EUROPÉENNE RELATIVE À LA PROTECTION DE BIEN-ÊTRE
ANIMAL AU SEIN DE L'UNION EUROPÉENNE

AMENDEMENT

N° 6

présenté par
M. Alexandre Holroyd

ARTICLE UNIQUE

Ajouter et rédiger ainsi l'alinéa 41 bis :

« Encourager la réflexion et la recherche avec les parties prenantes, autour des moyens d'abrèger les souffrances de l'animal post-jugulation, abattu selon les dérogations prévues par les Etats membres »

EXPOSÉ SOMMAIRE

La présidence allemande qui débute son mandat, a placé la question du bien-être animal dans ses priorités pour les six mois à venir. De nombreuses évaluations et réflexions sont menées comme le soulignent les conclusions de la réunion informelle des Ministres de l'Agriculture du 1er septembre dernier.

Par ailleurs, la décision de la CJUE portant sur les dérogations à l'étourdissement rendu en début du mois de septembre 2020, a donné des indications sur les suites légales sur la question de l'étourdissement avant abattage.

L'arrêt de la CJUE confirme les décisions du Conseil d'Etat du 5 juillet 2013 puis de 2019, sur le maintien indispensable de la dérogation à l'étourdissement afin de respecter la liberté de culte en France. En conséquence, il est aujourd'hui plus pertinent d'encourager la réflexion sur la gestion des souffrances post-jugulation.

Cet amendement est adopté.

COMMISSION DES AFFAIRES EUROPÉENNES

15 SEPTEMBRE 2020

PROPOSITION DE RÉSOLUTION EUROPÉENNE RELATIVE À LA PROTECTION DE BIEN-ÊTRE
ANIMAL AU SEIN DE L'UNION EUROPÉENNE

AMENDEMENT

N° 7

présenté par
M. Alexandre Holroyd

ARTICLE UNIQUE

A l'alinéa 43, remplacer les mots « étiquetage obligatoire » par le mot « label ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

La présidence allemande conduit actuellement des travaux pour promouvoir un étiquetage lié au bien-être animal au niveau européen. Cependant, le mot étiquetage renvoie à une notion obligatoire qui à l'heure actuelle, sans expérimentation et recul ne peut être préconisée. En conséquence, la France conduit prochainement, au niveau national, une expérimentation.

Il est plus pertinent de parler de « label » dont la définition renvoie à une qualité de produit différente, dans le prolongement de la conception de ce nouvel outil. En effet, ce potentiel étiquetage harmonisé a pour objectif de différencier, pour mieux les valoriser, les produits provenant d'animaux élevés dans les conditions allant au-delà du simple respect de la réglementation alors que les exigences de la réglementation européenne sont déjà élevées par rapport à ce qui peut être pratiqué dans les pays tiers concurrents. Enfin, rendre obligatoire un étiquetage peut entraîner un déséquilibre de concurrence entre acteurs pourtant respectueux de la législation.

Cet amendement est adopté.

COMMISSION DES AFFAIRES EUROPÉENNES

15 SEPTEMBRE 2020

PROPOSITION DE RÉSOLUTION EUROPÉENNE RELATIVE À LA PROTECTION DE BIEN-ÊTRE
ANIMAL AU SEIN DE L'UNION EUROPÉENNE

AMENDEMENT

N° 8

présenté par
M. Alexandre Holroyd

ARTICLE UNIQUE

Supprimer l'alinéa 45.

EXPOSÉ SOMMAIRE

Depuis la directive 2010/63/UE relative à la protection des animaux à des fins scientifiques, il est préconisé de réduire considérablement l'utilisation d'animaux à des fins scientifiques dans la mesure où cette réduction ne porte pas préjudice au projet scientifique mené.

Par ailleurs, depuis 2017, l'Union européenne a fait évoluer sa méthodologie de calcul dont les données ne sont pas encore assez mûres. En conséquence, il est trop tôt pour déterminer des objectifs quantifiés quant à la réduction de l'utilisation d'animaux à des fins scientifiques.

Cet amendement est adopté.

PROPOSITION DE RÉSOLUTION EUROPÉENNE

Article unique

L'Assemblée nationale,

Vu l'article 88-4 de la Constitution,

Vu l'article 151-5 du Règlement de l'Assemblée nationale,

Vu les articles 13 et 38 à 44 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,

Vu les directives 98/58 du 20 juillet 1998 concernant la protection des animaux dans les élevages ; 2008/120 du 18 décembre 2008 établissant les normes minimales relatives à la protection des porcs ; 1999/74 du 19 juillet 1999 établissant les normes minimales relatives à la protection des poules pondeuses et 2007/43 du 28 juin 2007 fixant des règles minimales relatives à la protection des poulets destinés à la production de viande,

Vu la directive 2010/63 du 22 septembre 2010 relative à la protection des animaux utilisés à des fins scientifiques,

Vu la directive 1999/22 du 29 mars 1999 relative à la détention d'animaux sauvages dans un environnement zoologique,

Vu la directive 2009/147 du 30 novembre 2009 concernant la conservation des oiseaux sauvages,

Vu la directive 92/43 du 21 mai 1992 modifiée par la directive 97/62 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages,

Vu le règlement européen n°1/2005 du 22 décembre 2004 relatif à la protection des animaux pendant le transport et les opérations annexes,

Vu le règlement européen n°1099/2009 du 24 septembre 2009 sur la protection des animaux au moment de leur mise à mort,

Vue la communication de la Commission européenne sur la stratégie de l'Union européenne pour la protection et le bien-être des animaux au cours de la période 2012-2015 du 15 janvier 2012,

Vue la communication de la Commission européenne intitulée « Une stratégie ‘De la ferme à la table’ pour un système alimentaire équitable, sain et respectueux de l’environnement » du 20 mai 2020,

Vue la communication de la Commission européenne intitulée « Stratégie de l’UE en faveur de la biodiversité à horizon 2030. Ramener la nature dans nos vies » du 20 mai 2020,

Considérant que le traité sur le fonctionnement de l’Union européenne lui impose de prendre en compte la question du bien-être animal dans la définition de certaines politiques, notamment la politique agricole commune,

Considérant que la protection du bien-être animal constitue une attente forte des citoyens des Etats membres,

Considérant que l’Union européenne constitue un niveau pertinent et efficace de réglementation du bien-être animal dans plusieurs secteurs d’activité et dispose d’une réglementation importante bien qu’encore incomplète sur ce sujet,

Considérant que le bien-être animal doit être considéré comme une opportunité pour l’agriculture européenne et non comme une contrainte et que les négociations en cours pour la définition de la politique agricole commune pour la période 2021-2027 représentent une occasion importante pour améliorer la prise en compte du bien-être animal dans la distribution des aides agricoles européennes,

Considérant qu’il est indispensable que l’Union européenne dispose d’une stratégie actualisée et concrète pour faire respecter les normes relatives au bien-être animal,

Considérant que le problème de la mise en œuvre des normes reste l’enjeu central des politiques européennes de bien-être animal,

Sur la méthode et les outils européens de prise en compte du bien-être animal

1. Demande à la Commission européenne d’adopter rapidement une nouvelle stratégie globale et actualisée sur le bien-être animal qui fixe des objectifs concrets grâce à des indicateurs précis,

2. Préconise d’inclure dans toutes les négociations de traités commerciaux entre l’Union européenne et des Etats tiers un niveau d’exigence équivalent à ce qui est requis au sein de l’Union européenne en matière de bien-être animal,

3. Incite l’Union européenne à s’appuyer davantage sur les organismes scientifiques, notamment l’Agence européenne de sécurité des aliments, afin de compléter la réglementation et de l’actualiser plus régulièrement au regard des avancées scientifiques,

Sur l'élevage, le transport et l'abattage des animaux destinés à la consommation humaine

4. Demande un renforcement important des contrôles et des sanctions en cas de non-respect des règles européennes relatives au bien-être des animaux d'élevage, et une harmonisation européenne des procédures de contrôle et de sanction,

5. Recommande l'actualisation de la directive 98/58 du 20 juillet 1998 concernant la protection des animaux dans les élevages, afin d'intégrer des dispositions spécifiques pour les espèces dont le bien-être n'est toujours pas réglementé, en particulier les ovins, lapins, vaches laitières, dindes, canards et poissons,

6. Encourage la mise en place, au sein du premier pilier de la politique agricole commune, d'une conditionnalité plus complète des aides directes au respect de la législation européenne relative au bien-être animal, en y intégrant les normes pour les poulets de chair et les poules pondeuses,

7. Préconise de conditionner le bénéfice des aides couplées de la politique agricole commune au respect de critères élevés en matière de respect du bien-être animal, en particulier l'accès aux pâturages,

8. Demande que les futurs « eco-schemes » du premier pilier de la politique agricole commune puissent inclure un objectif ambitieux de bien-être animal,

9. Encourage l'Union européenne à privilégier le financement, dans le cadre de la politique agricole commune, d'investissements assurant le respect du bien-être animal,

10. Demande un renforcement de la législation relative au bien-être des porcs, des ovins et des bovins en fixant des obligations de moyens harmonisés pour atteindre l'objectif de l'éradication totale de la pratique de la caudectomie et de la castration sans anesthésie des porcs, des ovins et des bovins, et de la section partielle des dents,

11. Juge indispensable d'élever les ambitions de la législation européenne relative aux poulets destinés à la production de viande, en respectant la limite maximale stricte de densité de peuplement de 33 kilogrammes par mètre carré sans possibilité de dérogation et en interdisant l'épointage des volailles,

12. Encourage l'Union européenne à fixer des normes plus précises et plus ambitieuses pour le bien-être des poissons d'élevage et des poissons issus de la pêche commerciale,

13. Propose de fixer une limite maximale de durée non reconductible au transport d'animaux vivants, en se fondant sur les expertises scientifiques,

14. Défend la création d'un « principe de proximité » qui doit conduire à ne plus favoriser le transport d'animaux vivants mais plutôt celui des carcasses et

l'interdiction des exportations et importations d'animaux vivants vers des Etats tiers lorsque le carnet de route indique des arrêts en postes de contrôles ou en aires de repos dans les pays tiers,

15. Demande la limitation du transport d'animaux non sevrés à 8 heures non reconductibles et l'interdiction du transport des femelles gravides qui ont dépassé les deux tiers de la période de gestation,

16. Encourage l'Union européenne à mettre en œuvre des normes plus strictes pour ce qui concerne le transport d'animaux par voie maritime,

17. Propose la mise en place d'une mesure, au sein du second pilier de la politique agricole commune, dédiée spécifiquement aux investissements favorables au bien-être animal dans les abattoirs,

18. Encourage la réflexion et la recherche avec les parties prenantes, autour des moyens d'abrèger la souffrance de l'animal post-jugulation, abattu selon les dérogations prévues par les Etats membres,

19. Demande l'intégration des lieux d'abattage de poissons d'élevage dans le champ d'application du règlement n°1099/2009 sur la protection des animaux au moment de leur mise à mort et encourage la réflexion sur les conditions de mise à mort des poissons issus de la pêche commerciale,

20. Soutient la création, à l'échelle européenne, d'un label sur tous les produits d'origine animale déterminant le niveau de bien-être animal, dans l'objectif de répondre à l'obligation d'information des consommateurs,

Sur le bien-être des animaux utilisés à des fins scientifiques

21. Juge indispensable de renforcer le rôle du centre européen de validation des méthodes expérimentales (ECVAM) en lui affectant des moyens financiers supplémentaires et en lui fixant des objectifs plus ambitieux en matière de validation de méthodes alternatives permettant le remplacement total de l'animal et propose de faire des méthodes alternatives un outil de rayonnement scientifique européen en rendant ces méthodes brevetables et en développant la possibilité qu'elles soient publiées dans des revues scientifiques,

Sur le bien-être des animaux de compagnie et la lutte contre leur trafic

22. Propose la création d'un système européen d'identification géographique (« code pays ») et d'enregistrement obligatoire des chiens et chats ainsi que d'une plateforme européenne visant à renforcer la coopération entre les Etats membres,

23. Demande la révision de la directive 2000/31 (« directive e-commerce ») pour renforcer les conditions préalables à la vente sur les plateformes numériques des animaux de compagnie et leur donner les moyens de contrôler et d'alerter sur les mouvements suspects d'animaux de compagnie,

24. Suggère que l'Union européenne se dote d'une « liste noire » des animaleries qui ne respectent pas les règles européennes et des élevages clandestins, ainsi que d'un fichier européen des éleveurs agréés,

25. Juge nécessaire que l'Union européenne élabore une procédure devant permettre d'identifier l'âge de l'animal et que l'Union interdise la vente d'animaux, prioritairement les chiots, en-dessous d'un âge déterminé,

26. Demande l'interdiction, au niveau européen, des mutilations pour convenance faites sur les animaux de compagnie, en particulier la coupe des queues et des oreilles,

Sur le bien-être des animaux sauvages

27. Propose, au sein de l'Union européenne, l'interdiction du commerce d'ivoire dans le cadre de la stratégie européenne « Biodiversité 2030 », ainsi que l'interdiction de la vente de produits issus d'animaux dont la chasse et la pêche sont interdites, en particulier les ailerons de requin,

28. Demande à la Commission européenne de proposer une législation de base harmonisée visant à réguler très strictement la présence d'animaux sauvages dans les cirques présents sur le territoire de l'Union européenne, à réglementer beaucoup plus étroitement les conditions dans lesquelles ces animaux sont traités et à interdire leur reproduction dans ces établissements,

29. Suggère de compléter la directive 1999/22 relative à la détention d'animaux sauvages dans un environnement zoologique en définissant notamment des standards minimums pour garantir des conditions d'hébergement décentes pour les animaux, ainsi qu'un plan d'urgence dans le cas de crises de tout ordre, et juge indispensable d'accroître fortement la réglementation européenne relative aux conditions de vie des cétacés dans les delphinariums,

30. Soutient la Commission européenne dans son objectif de mettre en place un véritable plan harmonisé de l'application des directives 2009/147 (« directive oiseaux ») et 92/43 (« directive habitats ») dans le cadre de sa stratégie « Biodiversité 2030 »,

31. Sollicite une réflexion, de la part de la Commission européenne, sur la reconnaissance juridique et la protection spécifique du bien-être des animaux sauvages en liberté,

32. Suggère d'intégrer, dans le règlement européen sur la politique commune de la pêche, des éléments relatifs au bien-être des poissons issus de la pêche commerciale, notamment la reconnaissance de la sensibilité des animaux pêchés, l'obligation d'éviter les souffrances évitables infligées aux animaux dans le cadre de la pêche, l'interdiction de l'utilisation d'animaux sensibles en tant qu'appâts vivants et des recommandations permettant de limiter la souffrance des animaux dans le cadre de la pêche,

33. Propose d'intégrer, dans la stratégie « Biodiversité 2030 », un objectif de limitation des prises accessoires des espèces menacées dans le cadre de la pêche commerciale, ainsi que des méthodes précises et des investissements conséquents pour y parvenir,

34. Demande de rendre obligatoire la mise en place du « *remote monitoring* », c'est-à-dire l'installation de caméras à l'arrière des bateaux de pêche dans le but de filmer la remontée des filets,

35. Demande l'interdiction des pratiques de pêche non-sélectives dans les zones marines classées « Natura 2000 »,

36. Encourage fortement l'Union européenne à mettre en place une liste positive des animaux qu'il est possible d'importer, plutôt que d'interdire spécifiquement certaines espèces, et suggère d'interdire l'entrée sur le territoire européen de toute espèce protégée dans son pays d'origine,

37. Demande à la Commission européenne de compléter sa stratégie sur la biodiversité, afin d'y intégrer à la fois la question des animaux exotiques utilisés comme animaux de compagnie ainsi que la lutte contre leur commerce illégal.

ANNEXES

ANNEXE N° 1 :
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LA RAPPORTEURE

1. Universitaires, chercheurs, organismes de recherche

- Mme Claire Vial, professeure de droit public, Directrice de l'Institut de droit européen des droits de l'Homme, Université de Montpellier
- M. Fabien Marchadier, professeur de droit privé, Université de Poitiers
- M. Jean-Pierre Marguénaud, professeur de droit privé, Université de Limoges
- Mme Corine Pelluchon, professeure de philosophie, Université de Paris-Est-Marne-la-Vallée
- Mme Francelyne Marano, Présidente de la plateforme Francopa, Professeure émérite de l'Université de Paris

Institut français du porc (IFIP)

- M. Patrick Chevillon, agroéconomiste

Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement (INRAE)

- M. Jean-Louis Peyraud, Directeur scientifique adjoint « Agriculture »
- M. Alain Boissy, Directeur de recherche et Directeur du Centre national de référence pour le bien-être animal
- M. Patrice Prunet, directeur de recherche
- Mme Jocelyne Porcher, chercheuse, spécialiste des relations humains-animaux dans le cadre de l'élevage

Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES)

- Mme Virginie Michel, chargée de la coordination nationale du bien-être animal, représentante du Centre européen de référence sur le bien-être des volailles et autres petits animaux d'élevage

Institut national de la santé et de la recherche médicale (INSERM)

- Mme Claire Giry, Directrice générale déléguée
- M. Thierry Galli, Directeur de l'Institut de psychiatrie et neurosciences de Paris et Directeur de l'Institut thématique « Biologie cellulaire, développement et évolution »
- M. Serban Morosan, Directeur de l'unité Inserm UMS28 phénotypage du petit animal et Chargé de mission Europe
- Mme Brigitte Rault, Référente bien-être animal au sein du Pôle Infrastructures-Organismes modèles et ressources

Centre commun de recherche

- Mme Charline Vitcheva, directrice

2. Administrations

Ministère de l'agriculture et de l'alimentation

- M. Bruno Ferreira, directeur général de l'alimentation (DGAL)
- M. Franck Verger, spécialiste du trafic de chiens au sein de la brigade nationale d'enquêtes vétérinaires et phytosanitaires (BNEVP)

Ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation

- Mme Virginie Vallet, chargée de la cellule « Animaux utilisés à des fins scientifiques »

Conseil national de l'alimentation (CNA)

- M. Guillaume Garot, Président
- Mme Karine Boquet, secrétaire interministérielle

Parlement européen

- M. Pascal Durand, membre de la commission des affaires constitutionnelles

Commission européenne

- Mme Anne Bucher, directrice générale de la santé et de la sécurité alimentaire

Représentation permanente de la France auprès de l'Union européenne

- M. Fabrice Dubreuil, représentant permanent adjoint

3. Organisations professionnelles

Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA)

- M. Etienne Gangneron, vice-président

Fédération nationale bovine

- M. Bruno Dufayet, président de la Commission « enjeux sociétaux » d'Interbev et président de la Confédération nationale de l'élevage

Organisation des transporteurs routiers européens (OTRE)

- M. Stéphane Grégoire, Président du Conseil de métier Transport d'animaux vivants
- Mme Nancy Le Février, Vice-présidente du Conseil de métier Transport d'animaux vivants
- M. Stéphane Cauchy, animateur-coordonateur référent du Conseil de métier Transport d'animaux vivants

Comité national des pêches maritimes et des élevages marins (CNPMM)

- M. Hubert Carré, directeur général

Fédération nationale des exploitants d'abattoirs prestataires de services (FNEAP)

- M. Jean-François Hein, président et directeur de l'abattoir de Sarrebourg
- M. André Eloi, directeur

Conseil national de l'ordre des vétérinaires (CNOV)

- M. Jacques Guérin, Président
- Mme Estelle Prietz-Ducasse, responsable de la Commission « Protection animale »

- M. Marc Veilly, Secrétaire général

4. Organisations non gouvernementales

Eurogroup for animals

- Mme Alessia Virone, chargée des questions politiques

CIWF France

- Mme Agathe Gignoux, chargée d'affaires publiques

Société protectrice des animaux

- Mme Christelle Sollier, responsable de la cellule « anti-traffic »

One Voice

- Mme Muriel Arnal, Présidente

Welfarm

- Mme Lorène Jacquet, responsable « Pôle Campagnes et Plaidoyer »

PETA France

- Mme Marie-Morgane Jeanneau, coordinatrice des campagnes et de marketing digital

Fondation Brigitte Bardot

- M. Christophe Marie, Directeur Pôle Protection animale, porte-parole

Œuvre d'assistance aux bêtes d'abattoirs

- M. Dimitri Nguyen
- M. Manuel Mersch

L214

- Mme Brigitte Gothière
- M. Samuel Airaud

Ligue de protection des oiseaux

- M. Yves Verilhac, Directeur général

La Fondation Droit Animal, Ethique et Sciences

- Mme Muriel Falaise, maître de conférence en droit privé
- M. Gauthier Riberolles, ethnologue

Sea Shepherd France

- Mme Elodie Pouet

Fonds international pour la protection des animaux (IFAW)

- Mme Aurore Morin, chargée de campagnes

5. Entreprises

- Mme Cerise Ducos, avocate
- M. Arnaud Jacques, directeur des affaires publiques, Le Bon Coin

ANNEXE N° 2 : LISTE DES PROPOSITIONS

1. Sur la méthode et les outils européens de prise en compte du bien-être animal

Proposition 1. Donner à la plateforme sur le bien-être animal la mission de développer des cours en ligne à destination d'un public élargi, en particulier les éleveurs, pour sensibiliser à cette question et former les parties prenantes.

Proposition 2. Revaloriser fortement le budget des centres de référence sur le bien-être animal et continuer à les développer pour les espèces qui n'en disposent pas.

Proposition 3. Créer un outil informatique de collecte des données d'inspection dans les États membres afin d'assurer un suivi dans le temps, sur le modèle des États du nord de l'Europe.

Proposition 4. Demander à la Commission européenne la définition d'une stratégie globale sur les contrôles dans l'application de la réglementation européenne relative au bien-être animal. Cette stratégie devra s'appuyer davantage sur les services de la Direction générale de la santé de la Commission européenne et assurer un suivi étroit et consolidé de l'application des recommandations fournies par la Commission européenne aux États membres. Cette stratégie doit également permettre de définir de procédures harmonisées pour les contrôles nationaux, afin de pouvoir se baser sur des données comparables pour suivre l'application du droit de l'Union européenne.

Proposition 5. Adopter, au niveau européen, une nouvelle stratégie globale sur le bien-être animal, qui fixe des objectifs plus concrets grâce à des indicateurs bien établis.

Proposition 6. Inclure dans toutes les négociations de traités commerciaux entre l'Union européenne et des États tiers un niveau d'exigence équivalent à ce qui est requis au sein de l'Union européenne en matière de bien-être animal

Proposition 7. Actualiser d'urgence la directive-cadre de 1998 afin d'intégrer des dispositions spécifiques pour les espèces dont le bien-être n'est toujours pas règlementé, en particuliers les ovins, lapins, vaches laitières, dindes, canards et poissons.

Proposition 8. Soutenir la filière piscicole pour mettre en place une concertation sur les poissons d'élevage afin de proposer un guide européen de bonnes-pratiques.

Proposition 9. Produire des lignes directrices européennes sur l'élevage d'animaux élevés pour leur fourrure afin de s'adapter aux avancées scientifiques

Proposition 10. Demander à l'EFSA de se prononcer plus régulièrement sur l'actualisation des normes scientifiques relatives au bien-être des différentes espèces et à la Commission européenne d'actualiser, dans des actes d'exécution, les annexes techniques de la directive générale de 1998.

2. Sur l'élevage

Proposition 11. Créer, au sein du premier pilier de la PAC, une conditionnalité plus complète des aides au respect de l'ensemble de la législation européenne relative au bien-être animal, en y intégrant les normes pour les poulets de chair et les poules pondeuses.

Proposition 12. Renforcer le niveau de bien-être animal dans les critères d'éligibilité des aides couplées, en les conditionnant par exemple à un accès au pâturage et permettre à la détention de tous les animaux du troupeau de bénéficier des aides couplées.

Proposition 13. Inclure un objectif de bien-être animal dans les futurs « eco-schemes », avec un niveau d'ambition aligné sur celui des élevages dits « alternatifs », avec par exemple un élevage de porcs et de volaille en plein air ou de veau sur litière.

Proposition 14. Exiger des États membres un renforcement drastique des contrôles de conditionnalité des aides de la PAC, notamment pour les porcs, et mieux adapter les procédures d'inspections officielles.

Proposition 15. Au sein de l'Union européenne, rendre obligatoire l'intégration d'objectifs de bien-être animal (mesure 14) dans les programmes de développement rural.

Proposition 16. Inciter aux investissements assurant le respect du bien-être animal par les outils proposés par la PAC.

Proposition 17. Intégrer des indicateurs relatifs au bien-être animal dans le cadre commun de suivi et d'évaluation (CCSE) qui mesure l'efficacité des politiques de développement rural.

Proposition 18. Mettre en place des États généraux français et européens du bien-être animal, qui doivent notamment comprendre des débats sur la place de l'élevage extensif dans l'alimentation française et européenne.

Proposition 19. En France, accroître la formation au bien-être animal dans les lycées et formations agricoles, en allant plus loin que ce qui a été prévu dans l'article 72 de la loi dite « Egalim » qui prévoit que les lycées agricoles doivent assurer une « sensibilisation au bien-être animal ». Cette formation doit se faire plus en lien avec le centre national de référence sur le bien-être animal.

Proposition 20. Renforcer la législation relative au bien-être des porcs en se fixant l'objectif de l'éradication totale de la pratique de la caudectomie et de la castration sans anesthésie des porcs. Cela passe notamment par la nécessité de préciser ce que la directive relative au bien-être des porcs entend par les « autres mesures » qu'il est nécessaire de prendre avant d'en arriver à la caudectomie et de s'appuyer pour cela sur les diverses recommandations scientifiques proposées par l'EFSA ou les centres de référence sur le bien-être animal.

Proposition 21. Renforcer la réglementation relative à la diminution de l'élevage en cage qui reste structurellement un obstacle au bien-être animal et interdire, notamment dans le cadre de la PAC, toute subvention à des aménagements qui ne vont pas en ce sens.

Proposition 22. Compléter et élever les ambitions de la législation européenne relative aux poulets destinés à la production de viande, en fixant notamment une limite maximale stricte de densité de peuplement de 33 kg par mètre carré. Cela passe la suppression des dérogations qui existent et qui sont largement utilisées pour élever les densités de peuplement à 39 kilogrammes par mètre carré (environ 20 poulets) voire 42 kilogrammes par mètre carré (environ 22 poulets).

Proposition 23. Soutenir et amplifier les projets de recherche visant à proposer des techniques alternatives au débecquage des volailles et y consacrer des financements spécifiques dans le cadre du second pilier de la PAC pour limiter fortement cette pratique.

Proposition 24. Demander à la Commission européenne d'engager de façon beaucoup plus systématique des procédures d'infraction contre les États membres, lorsque des violations caractérisées à la législation sur le bien-être animal sont avérées, comme c'est le cas par exemple pour la pratique de la caudectomie.

Proposition 25. Fixer des normes spécifiques et adaptées pour la protection et le bien-être des poissons d'élevage, en particulier en ce qui concerne le transport et l'abattage, la qualité de l'eau et la densité de peuplement dans les élevages, ainsi que l'aménagement des bassins, le jeûne et les manipulations à l'origine de stress.

Proposition 26. Continuer à soutenir massivement la recherche sur le bien-être des poissons d'élevage, dans l'objectif de connaître plus précisément leurs besoins.

3. Sur le transport d'animaux vivants

Proposition 27. Imposer une durée maximale non renouvelable de transport des animaux vivants, basée sur des expertises scientifiques avec pour objectif à terme une limitation à 8 heures au total sur l'ensemble du territoire de l'Union européenne.

Proposition 28. Évaluer la pertinence de créer, au sein du règlement 1/2005, une dérogation concernant le poids autorisé en charge du véhicule utilisé pour le transport d'animaux vivants, si cette surcharge est justifiée par des éléments complémentaires en matière de bien-être animal.

Proposition 29. Permettre aux transporteurs d'augmenter leur temps de conduite d'une heure uniquement lorsque l'arrivée à la destination finale est inférieure à cette période.

Proposition 30. Renforcer drastiquement les contrôles et les procédures d'infraction de la part de la Commission européenne en matière de transport d'animaux vivants par voies routières et maritimes, afin d'assurer une mise en œuvre cohérente de la réglementation entre les États membres.

Proposition 31. En France, mettre en place un contrôle obligatoire et présentiel au moment du chargement, afin de s'assurer que la réglementation est appliquée et procéder à un contrôle rigoureux du carnet de route avant la validation des départs, lors des longs transports routiers.

Proposition 32. Faciliter l'accès au système TRACES pour les autorités compétentes des États membres afin de renforcer les inspections ciblées.

Proposition 33. Renforcer les indications à intégrer au système TRACES afin de cibler et faciliter les contrôles, en particulier les temps de pause, l'itinéraire précis, la vitesse à laquelle circule le véhicule et les constantes vitales du transports (dont la température dans l'habitacle).

Proposition 34. Renforcer la formation des transporteurs à la réglementation en matière de bien-être animal durant le transport et l'harmoniser entre les États membres.

Proposition 35. Prioriser le transport de viande et de carcasse plutôt que d'animaux vivants.

Proposition 36. Demander à la Commission européenne de réexaminer généralement les conditions du commerce des produits d'origine animale, en favorisant notamment un « principe de proximité » qui doit conduire à ne plus favoriser le transport d'animaux vivants mais plutôt celui des carcasses, et en réexaminant plus drastiquement les conditions d'exportations d'animaux vivants en dehors de l'Union.

Proposition 37. Interdire l'exportation d'animaux vivants en dehors de l'Union européenne lorsque le carnet de route indique des arrêts en postes de contrôles ou en aires de repos dans les pays tiers.

Proposition 38. Mettre à disposition des vétérinaires des locaux adaptés pour réaliser le contrôle des animaux avant leur export vers des pays tiers.

Proposition 39. Limiter le transports d'animaux non sevrés à 8 heures non reconductibles et interdire le transport des femelles gravides qui ont dépassé les deux tiers de la période de gestation.

Proposition 40. Adapter les températures maximales et minimales autorisées pour le transport des animaux aux spécificités de chaque espèce, conformément aux recommandations scientifiques les plus récentes, et en assurer le contrôle strict sur toute la durée du trajet, jusqu'au point de déchargement final.

Proposition 41. Compléter le règlement 1/2005 avec des dispositions précises applicables au transport de volailles.

Proposition 42. Intégrer, dans le règlement 1/2005, des dispositions sur le transport de poissons d'élevage.

Proposition 43. Intégrer pleinement le transport par voie maritime dans la système TRACES, afin de prendre en compte le voyage maritime dans les temps de trajet et de cibler les contrôles

Proposition 44. Mettre en place un responsable de la protection des animaux sur les navires bétailiers. Ce responsable doit pouvoir justifier du diplôme de vétérinaire.

Proposition 45. Former les équipages sur les navires bétailiers en mettant en place un certificat d'aptitude similaire à celui des conducteurs, imposé par le règlement n°1/2005

Proposition 46. Créer un agrément européen pour les cargos transportant du bétail.

4. Sur l'abattage

Proposition 47. Créer une base de données nationale partagée des abattoirs, contenant notamment la localisation et les caractéristiques de ces structures, afin d'assurer un maillage fin du territoire

Proposition 48. En France, augmenter fortement les moyens alloués aux contrôles vétérinaires dans les abattoirs afin d'assurer un véritable contrôle de la protection animale et sanitaire.

Proposition 49. Favoriser les abattoirs mobiles au niveau européen. Pour cela, il faut continuer à investir dans la durée pour trouver un modèle économique viable.

Proposition 50. Mettre en place une mesure, au sein du FEADER, dédiée spécifiquement à l'investissement favorable au bien-être animal dans les abattoirs.

Proposition 51. Exiger, au niveau européen, une procédure pour vérifier le bien-fondé de l'application de la dérogation permettant un abattage sans étourdissement, ce qui semble aujourd'hui faire défaut.

Proposition 52. Appeler l'Union européenne à associer les cultes pour déterminer des méthodes d'abattage compatibles à la fois avec les exigences de bien-être animal et avec les prescriptions religieuses

Proposition 53. Préconiser officiellement, au niveau européen, l'étourdissement réversible des animaux pour les abattages rituels.

Proposition 54. Renforcer la traçabilité des conditions d'abattage dans l'objectif d'assurer une parfaite transparence sur les modes d'abattage des viandes consommées, dans l'intérêt d'informer le consommateur.

Proposition 55. Intégrer les lieux d'abattage de poissons d'élevage au champ d'application du règlement n°1099/2009 sur la protection des animaux au moment de leur mise à mort et soutenir les réflexions européennes déjà engagées sur les méthodes de mise à mort des poissons issus de la pêche commerciale.

Proposition 56. Favoriser les méthodes d'abattage de poissons d'élevage préconisées par l'EFSA et en priorité les méthodes d'étourdissement électrique.

Proposition 57. Mieux orienter les aides du fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (FEAMP) pour améliorer le bien-être animal en pisciculture et la pêche, en particulier par l'intermédiaire :

- d'une aide à la mise aux normes des installations ;
- d'aides aux producteurs allant au-delà des normes minimales en matière de bien-être animal ;
- de soutien aux producteurs se tournant vers des espèces moins carnivores, afin de faire baisser la pression qu'exerce la pisciculture sur les mers et océans, du fait de la nécessité de pêcher des poissons servant à alimenter les poissons d'élevage. C'est le cas en particulier des poissons fourrage dont les stocks sont surexploités et qui servent uniquement à nourrir les poissons issus de l'aquaculture ;
- de soutien aux producteurs pratiquant des méthodes d'abattage plus respectueuses du bien-être animal, notamment l'étourdissement électrique, la percussion crânienne et la surdose anesthésique.

5. Sur la création d'un étiquetage relatif au bien-être animal sur les produits issus d'animaux

Proposition 58. Soutenir la mise en place, à l'échelle européenne, d'un étiquetage (et non un label) obligatoire sur les produits d'origine animale déterminant le niveau de bien-être animal, qui doit combiner le mode d'élevage et le mode d'abattage.

Le processus de définition de cet étiquetage doit associer des experts, des représentants de la production, de l'abattage, de la transformation et de la distribution, des associations de protection animale et des consommateurs, afin de déterminer un nombre limité de critères pour le cahier des charges. Cet étiquetage aurait un double objectif : éclairer le choix du consommateur et valoriser le travail des éleveurs engagés dans des démarches favorables à un haut niveau de bien-être animal.

Cet étiquetage devra permettre de mettre en avant la réalisation de plusieurs niveaux d'exigence, sur la base d'une symbolique claire.

6. Sur les expérimentations scientifiques utilisant des animaux

Proposition 59. Fixer des objectifs clairs et chiffrés de réduction de l'utilisation des animaux dans la recherche, les tests et l'éducation et utiliser le mécanisme de réexamen thématique prévu par la directive de 2010 afin de n'utiliser des animaux qu'en cas d'absence d'alternative.

Proposition 60. Compléter les statistiques relatives aux animaux utilisés à des fins scientifiques afin qu'elles comprennent également les animaux dont la douleur ressentie est inférieure à celle de l'introduction d'une aiguille, les animaux génétiquement modifiés et les animaux réutilisés plusieurs fois.

Proposition 61. Modifier la réglementation française relative à la composition des comités d'éthique chargés d'évaluer les dossiers d'expérimentations scientifiques en ce qui concerne l'utilisation d'animaux, afin d'intégrer la société civile, d'assurer la transparence des comités en rendant publics les noms des leurs membres et de préciser qu'aucun lien de subordination ne doit exister avec des établissements ou des personnes spécialisées, issues du milieu scientifique ou expérimental.

Proposition 62. Rendre obligatoire l'appréciation rétrospective (pertinence de l'expérimentation, choix du modèle) pour tout projet validé par le comité d'éthique.

Proposition 63. Renforcer le rôle de l'ECVAM dans la recherche de méthodes alternatives en lui affectant des moyens financiers supplémentaires et en lui fixant des objectifs plus ambitieux de promotion des méthodes « 3R » dans les établissements scolaires, d'enseignement supérieur et dans les laboratoires de recherche européens.

Proposition 64. Demander à l'ECVAM de se fixer des objectifs plus élevés en matière de validation de méthodes alternatives ayant pour objectif le remplacement total de l'animal

Proposition 65. Massifier l'investissement général dans les méthodes alternatives à l'expérimentation sur les animaux, ce qui peut se faire en :

- finançant de nouvelles méthodes grâce à la recherche fondamentale ;
- assurant un soutien plus important, en France, de la Banque publique d'investissement (BPI) à des start-up spécialisées, notamment pour la recherche sur les cellules, la création d'organoïdes, l'imagerie médicale en bioluminescence, l'intelligence artificielle *etc.* ;
- favorisant les consortiums publics-privés pour financer la recherche sur les méthodes alternatives.

Proposition 66. Augmenter le nombre de « visites inopinées » dans les centres de recherches, en particulier en France où elles sont actuellement de 20 % contre 40 % en moyenne dans l'Union européenne.

Proposition 67. Faire des méthodes alternatives un outil de rayonnement scientifique en :

- en faisant un véritable champ de recherche scientifique à part entière ;
- rendant la validation de ces méthodes brevetables ;
- développant la possibilité que ces méthodes soient publiées dans les grandes revues scientifiques ;
- réduisant la durée entre le développement d'une méthode alternative et sa validation par l'OCDE (aujourd'hui une dizaine d'années, ce qui n'est pas rentable pour des investisseurs privés).

7. Sur les animaux de compagnie

Proposition 68. Réviser la directive dite « e-commerce » (directive 2000/31) pour renforcer les conditions préalables à la vente sur les plateformes numériques des animaux de compagnie, afin de modifier la responsabilité de l'hébergeur en terme de vérification des données.

Chaque vente devrait se faire en plusieurs étapes afin de permettre de délivrer à l'acheteur des messages de prévention sur les conséquences de l'achat d'un animal de compagnie.

Proposition 69. Créer une « liste noire » des animaleries qui ne respectent pas les règles ainsi que des élevages clandestins. En parallèle, créer un fichier européen des éleveurs agréés.

Proposition 70. Créer un système européen d'identification géographique (« code pays ») et d'enregistrement obligatoire des chiens et chats et créer une instance européenne qui a pour objectif de gérer les données issues des puces et des plateformes d'e-commerce pour assurer traçabilité des animaux et donc le respect de la réglementation.

Proposition 71. Encadrer strictement la qualité et la compétence des personnels autorisés à poser des puces d'identification

Proposition 72. Inviter à la réflexion sur la libre prestation de service de la profession de vétérinaire.

Proposition 73. Créer une plateforme européenne rassemblant les autorités nationales compétentes en matière de contrôle des mouvements commerciaux et non-commerciaux d'animaux de compagnie et renforcer les contrôles.

Proposition 74. Créer, en France, un délit d'infraction pour « trafic d'animaux domestiques » et accroître les moyens et les formations données aux services de douanes pour lutter contre ce phénomène.

Proposition 75. Réviser la liste définie par l'Union européenne des pays « indemnes de rage » afin d'éviter un trafic provenant d'États limitrophes qui utilisent cette faille pour ne pas se soumettre à la législation européenne en la matière

Proposition 76. Élaborer une procédure approuvée au niveau européen devant permettre d'identifier l'âge de l'animal et interdire, au niveau européen, la vente d'animaux, prioritairement les chiots, en-dessous d'un âge déterminé.

Proposition 77. Interdire, au niveau européen, les mutilations pour convenance faites sur les animaux de compagnie, en particulier la coupe des queues et des oreilles.

8. Sur le trafic d'animaux sauvages

Proposition 78. Compléter la directive 2008/99 relative à la protection de l'environnement par le droit pénal, afin d'harmoniser plus fortement les sanctions pénales entre les États membres et de renforcer la coopération transfrontalière.

Proposition 79. Interdire totalement le commerce d'ivoire au sein de l'Union européenne et demander à l'Union européenne de porter cette position au sein de la CITES, afin de permettre d'inclure à nouveau les éléphants dans l'annexe 1 de la Convention, seule condition pour permettre une interdiction commerciale. Interdire également la vente de produits issus d'animaux protégés, en particulier les ailerons de requin.

9. Sur la présence d'animaux sauvages dans les cirques itinérants et les delphinariums

Proposition 80. Demander à la Commission européenne de proposer une législation de base harmonisée à l'échelle européenne visant à réguler très strictement voire à interdire la présence d'animaux sauvages dans les cirques présents sur le territoire de l'Union européenne et à réglementer beaucoup plus étroitement les conditions dans lesquelles ces animaux sont traités. Cette réglementation doit inclure a minima l'obligation faite aux États membres de tenir un registre national des animaux sauvages présents dans les cirques et l'interdiction de la reproduction des animaux sauvages dans les cirques.

Proposition 81. Renforcer le contrôle de l'enregistrement des mouvements des cirques au sein de l'Union européenne, afin que ces informations soient accessibles à toutes les autorités nationales en temps réel.

Proposition 82. En France, publier urgemment un nouvel arrêté du Ministère de la transition écologique et solidaire visant à réglementer strictement les conditions de détention et de reproduction des cétacés en captivité.

Proposition 83. Demander à l'Union européenne d'évaluer le nombre d'animaux en captivité dans les jardins zoologiques et les aquariums, en particulier pour ce qui concerne les animaux sauvages.

Proposition 84. Compléter la directive 1999/22 relative à la détention d'animaux sauvages dans un environnement zoologique en définissant notamment des standards minimums pour garantir des conditions d'hébergement décentes pour les animaux en fonction des connaissances scientifiques, ainsi qu'un plan d'urgence dans le cas de crises de tout ordre. Ces évolutions devraient également s'appliquer aux cétacés dans les delphinariums.

Proposition 85. Renforcer le contrôle de l'action des delphinariums en ce qui concerne leur participation à la recherche et à l'objectif pédagogique et le contrôle des importations et exportations de cétacés dans et par l'Union européenne.

10. Sur la chasse et le bien-être de la faune terrestre

Proposition 86. Harmoniser la liste des espèces protégées dans l'Union européenne et interdire totalement leur chasse au sein de l'Union européenne.

Proposition 87. Interdire, au sein de l'Union européenne, les méthodes de chasse non sélectives, en supprimant toutes les dérogations permises par la « directive oiseaux ».

Proposition 88. Limiter au strict minimum les possibilités d'appliquer les dérogations prévues par l'article 16 de la « directive habitats » en s'appuyant sur le principe de précaution reconnu par la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE).

Proposition 89. Interdire la pratique de la chasse avec des munitions au plomb dans les zones classées « Natura 2000 » dans l'objectif de les préserver de la pollution.

Proposition 90. Soutenir la création de centres de soin dédiés à la faune sauvage dans le cadre de la Stratégie Biodiversité 2030.

Proposition 91. Demander à la Commission européenne d'engager une réflexion générale sur la reconnaissance juridique et la protection spécifique du bien-être des animaux sauvages en liberté.

11. Sur la pêche et le bien-être de la faune marine

Proposition 92. Mettre en place un guide pratique européen sur les pratiques de pêche respectueuses du bien-être des poissons.

Proposition 93. Intégrer, dans le règlement européen sur la PCP, des éléments relatifs au bien-être des poissons issus de la pêche commerciale, notamment :

- la reconnaissance de la sensibilité des animaux pêchés ;
- l'obligation d'éviter les souffrances évitables infligées aux animaux dans le cadre de la pêche ;
- l'interdiction de l'utilisation d'animaux sensibles (poissons, céphalopodes, crustacés décapodes) en tant qu'appâts vivants ;
- des recommandations de droit souple non contraignantes afin de limiter la souffrance des animaux dans le cadre de la pêche, telles que : la minimisation de l'usage de la gaffe, du temps d'exposition à l'air, de la vitesse de remontée des filets afin d'éviter les chocs de pression, l'utilisation d'hameçons sans ardillon, l'utilisation de pompes à poisson pour le chargement à bord (plutôt que des filets les comprimant les uns sur les autres et les exposant à l'air), l'utilisation de technologies d'étourdissement lorsqu'elles existent.

Proposition 94. Rendre obligatoire la mise en place du « *remote monitoring* », c'est-à-dire l'installation de caméras à l'arrière des bateaux de pêche professionnels dans le but de filmer la remontée des filets.

Proposition 95. Intégrer un objectif de limitation des prises accessoires des espèces menacées dans la stratégie Biodiversité 2030 ainsi que des méthodes précises pour y parvenir. Pour cela, il faut renforcer les fonds dédiés à la recherche sur les dispositifs visant à éviter les prises accessoires, notamment concernant l'efficacité des « *pingers* ».

Proposition 96. Interdire les pratiques de pêche non-sélectives dans les zones classées « Natura 2000 »

12. Sur les animaux exotiques utilisés comme animaux de compagnie

Proposition 97. Demander à l'Union européenne la définition d'un nouveau plan d'action contre le trafic d'espèces sauvages, disposant d'indicateurs de réalisation, qui permette d'associer étroitement les acteurs publics, privés et associatifs et qui se base sur une évaluation du précédent plan.

Proposition 98. Mettre en place une liste européenne positive des animaux qu'il est possible d'importer, plutôt que d'interdire spécifiquement des espèces.

Proposition 99. Mettre en place un système d'enregistrement des animaux exotiques importés dans l'Union européenne.

Proposition 100. Interdire l'entrée sur le territoire européen de toute espèce protégée dans son pays d'origine.

Proposition 101. En France, réaliser un état des lieux des espaces à disposition et définir ce qu'est un sanctuaire ou un refuge pour animaux sauvages.

Proposition 102. Demander à la Commission européenne de compléter sa stratégie sur la biodiversité, afin d'y intégrer à la fois la question des animaux exotiques utilisés comme animaux de compagnie ainsi que la lutte contre le commerce illégal d'animaux exotiques.