



N° 4388

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 18 janvier 2017.

PROPOSITION DE LOI

*relative à la **protection des animaux durant les transports,***

(Renvoyée à la commission des affaires économiques, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

présentée par Mesdames et Messieurs

Philippe NOGUÈS, Danielle AUROI, Sergio CORONADO, Noël MAMÈRE, Michèle BONNETON, Laurence ABEILLE, Pouria AMIRSHAHI, Brigitte ALLAIN, Meyer HABIB, Julien DIVE, Philippe Armand MARTIN, Chaynesse KHIROUNI, Isabelle ATTARD, Christian HUTIN, Sylviane ALAUX, Arlette GROSSKOST, Lionnel LUCA, Christophe CASTANER, Damien MESLOT, Alain MARSAUD, Jean-Pierre MAGGI, Franck MARLIN, Régis JUANICO, Eva SAS, Michel ZUMKELLER, Christophe CAVARD, Lucien DEGAUCHY, Cécile DUFLOT, Jean-Louis ROUMÉGAS, Geneviève GAILLARD, Jacques LAMBLIN, Jacqueline FRAYSSE, Kheira BOUZIANE-LAROUSSI,

députés.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Beaucoup d'animaux sont engraisés ou abattus loin de leurs lieux de naissance pour des raisons principalement économiques. Au niveau européen, on estime que chaque année, près d'un milliard de volailles et 37 millions de bovins, cochons, moutons, chèvres et équidés sont transportés vivants à l'intérieur de l'union européenne et vers des pays tiers. Les transports d'animaux longue distance (de plus de huit heures) représentent environ 10 % de l'ensemble des transports, soit 17,5 millions d'animaux. Certains sont particulièrement fragiles, comme les jeunes animaux. Ainsi, en 2015, 1,3 million de veaux non sevrés ont été transportés entre les pays européens.

La France figure parmi les premiers exportateurs d'animaux vivants et est à l'origine de nombreux transports longue distance sur son territoire. Elle exporte ainsi plus d'un million de gros bovins, en majorité destinés à être engraisés. Il s'agit essentiellement d'animaux mâles de 8 à 12 mois (brouards) mais également d'animaux « finis » destinés à l'abattage. Elle exporte également plus de 500 000 ovins.

Les filières d'élevage françaises sont ainsi actuellement dépendantes des exportations, en particulier vers l'Italie, l'Espagne, l'Allemagne mais également vers des destinations plus lointaines, hors de l'Union européenne (UE), notamment vers les pays d'Afrique du Nord (Algérie, Maroc, Libye), le Moyen-Orient (Liban) et la Turquie. Les exportations vers ce pays se sont ainsi développées de façon extrêmement forte en 2015, avec plus de 80 000 brouards exportés vivants vers la Turquie, et des objectifs affichés encore bien supérieurs (plus de 200 000 animaux), encouragés par le ministère de l'agriculture avec la création d'une plate-forme « France Viande Export » pour faciliter les partenariats économiques avec les pays importateurs.

Or nos concitoyens, de plus en plus sensibles à la question du traitement des animaux et au respect du bien-être animal, sont nombreux à nous interpeller sur les conditions de transports et sur ce qu'il advient des animaux issus de nos élevages.

Par ailleurs, le transport d'animaux sur de longues distances dans des conditions défavorables peut augmenter le risque de transmission et de propagation des maladies et le respect du bien-être animal peut influencer sur la qualité des produits animaux.

Enfin, relocaliser l'abattage est une exigence pour nos filières et pour répondre aux attentes des citoyens, en termes de protection des animaux, de lutte contre le changement climatique, d'emploi mais aussi pour conserver et affirmer nos labels de qualité, et ainsi d'améliorer l'image de la filière viande auprès du consommateur UE et hors UE.

Comment est encadrée la protection des animaux durant ces transports et à l'arrivée à destination ? Le règlement 1/2005 du Conseil du 22 décembre 2004 relatif à la protection des animaux pendant le transport et les opérations annexes régit le transport des animaux vivants entre les pays de l'UE et définit les modalités de contrôles opérés à l'entrée ou à la sortie de l'Union européenne.

Il pose le principe suivant, à son article 3 : « *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* » et il définit une série de mesures de protection des animaux pendant le transport : encadrement des temps de route et de repos, aptitude des animaux à entreprendre le transport, la prise en compte en termes d'infrastructures de transport de certaines particularités propre à chaque animal, l'agrément du transporteur, la formation et les compétences des personnels en charge, l'abreuvement et l'alimentation en cours de transport, les contrôles lors du trajet et les sanctions à mettre en place par les autorités nationales.

Au sein de l'UE, la durée maximale de transport est de 29 heures pour les bovins, ovins et caprins, de 24 heures pour les chevaux et pour les porcs et de 19 heures pour les animaux non sevrés. Au-delà de ces durées de transport, les animaux doivent être déchargés, alimentés, abreuvés et bénéficier d'un temps de repos de 24 heures avant de reprendre la route. Il n'existe aucune limitation de durée maximale de transport (repos inclus).

La Cour de justice de l'UE a statué dans son arrêt du 23 avril 2015 que la législation européenne concernant le bien-être animal durant le transport s'applique aux animaux même une fois qu'ils ont quitté l'Union européenne. Cela signifie que les autorités doivent s'assurer du respect du règlement jusqu'à la destination finale par le responsable du transport.

Chaque État membre de l'UE est soumis à l'application de ce règlement, cependant, l'article 1 du règlement prévoit qu'il « *ne fait pas obstacle à d'éventuelles mesures nationales plus contraignantes visant à améliorer le bien-être des animaux aux cours des transports se déroulant entièrement sur le territoire d'un État membre ou pour les transports maritimes au départ du territoire d'un État membre* ».

Or, depuis plusieurs années, les infractions au règlement 1/2005 sont régulièrement dénoncées par les associations et ONG de protection des animaux appuyées d'enquêtes détaillées, et notamment les infractions suivantes :

- dépassement des temps de transports maximum autorisés avant repos,
- conditions pour les transports longues durées (plus de 8 heures) non respectées,
- transports d'animaux non aptes,
- dépassement des températures maximales autorisées,
- absence de dispositifs d'abreuvement adéquats,
- espace disponible en hauteur insuffisant,
- caractère irréaliste des carnets de routes et absence de sanctions.

L'association de protection des animaux d'élevage CIWF France a récemment dénoncé, en publiant une série d'enquêtes qui ont choqué un grand nombre de nos concitoyens, les graves infractions lors des transports de jeunes bovins français et de femelles gestantes vers la Turquie durant plusieurs jours sans être déchargés⁽¹⁾, ou encore le calvaire des veaux non sevrés exportés vers l'Espagne ou l'Italie⁽²⁾ sur des distances pouvant atteindre près de 3 000 km et plus de 40 heures de route.

Le dernier rapport de l'Office alimentaire et vétérinaire (OAV) sur la transportabilité des animaux réalisé en avril 2015 affirme que la situation en France est « particulièrement insatisfaisante », avec « des centaines d'animaux non aptes au transport arrivant dans les abattoirs accompagnés de certificats délivrés par des praticiens privés attestant leur aptitude »⁽³⁾. Le précédent rapport de l'OAV en 2010⁽⁴⁾ faisait état de procédures de poursuites longues associées à des amendes faibles (maximum 135 euros) résultant en une absence de sanctions réellement dissuasives.

La profession vétérinaire a également apporté sur ces questions son expertise scientifique et technique. En septembre 2016, la Fédération

(1) <http://www.ciwf.fr/presse/communiqués/2016/09/enquete-exportations-vers-la-turquie-2eme-partie>

(2) <http://www.ciwf.fr/actualites/2016/08/transport-des-veaux-non-sevres-souffrance-garantie>

(3) http://ec.europa.eu/food/audits-analysis/overview_reports/details.cfm?rep_id=86

(4) http://ec.europa.eu/food/audits-analysis/audit_reports/details.cfm?rep_id=2468

vétérinaire européenne (FVE) appuyée par ses membres français, la Fédération des syndicats vétérinaires de France (FSVT) et l'Ordre des vétérinaires, soulignait « *la nécessité urgente de réellement appliquer et respecter les normes européennes sur le bien-être des animaux durant le transport* » dénonçant « *les graves déficiences subsistant lors de l'exportation des bovins (...) conduisant à la souffrance, l'épuisement et parfois même la mort des animaux* », appelant à « *décourager autant que possible les transports longues distances* », à « *remplacer le transport d'animaux vivants par le transport des carcasses* » et déclarant en conclusion que « *les animaux devraient être élevés aussi près que possible des lieux où ils sont nés et abattus aussi près que possible de leur lieu de production* ⁽⁵⁾. »

Par ailleurs, les lacunes du cadre législatif actuel sont dénoncées par un certain nombre d'États membres qui demandent aujourd'hui une révision du règlement 1/2005 sur la base de nombreux rapports scientifiques. C'est ainsi le cas de la Suède appuyée par l'Allemagne, le Danemark, la Belgique, l'Autriche, et les Pays Bas, qui a porté cette demande lors du Conseil européen du 15 novembre 2016 ⁽⁶⁾ en affirmant que : « *afin d'améliorer le bien-être animal, il est crucial de réexaminer les dispositions [du règlement 1/2005], notamment sur les temps de parcours, l'espace disponible par animal, les intervalles d'abreuvement et d'alimentation pour les différentes espèces ainsi que les transports se déroulant en périodes de fortes chaleurs.* »

En 2012, le Parlement européen s'était d'ores et déjà prononcé pour demander une limitation à huit heures de la durée de transport des animaux destinés à l'abattage ⁽⁷⁾, appuyé par une initiative citoyenne signée par plus d'un million de citoyens européens.

Plusieurs pays européens ont fait le choix de faire évoluer leur législation afin de tenir compte de la réalité des transports d'animaux vivants et d'améliorer la prise en compte du bien-être animal. L'Allemagne dispose ainsi d'une législation plus contraignante sur la densité des animaux dans les véhicules de transport routiers. Elle a également soumis à la Commission européenne un projet de loi visant à interdire le transport et l'abattage des femelles gestantes après les deux tiers de la gestation. Les

(5) <http://www.ciwf.fr/actualites/2016/11/les-veterinaires-contre-les-transports-longues-distances-des-animaux>

(6) <http://www.eurogroupforanimals.org/sweden-austria-belgium-denmark-germany-netherlands-call-upon-european-commission-todays-agri-council-ensure-animals-protected-transport/>

(7) Déclaration écrite 49/2011 du Parlement Européen signée par plus de la moitié des députés européens

Pays-Bas et la Slovénie ont interdit toute approbation de transport de veaux non sevrés au-delà de huit heures en l'absence de système d'abreuvement adapté. L'Irlande encadre plus strictement les conditions de transports maritimes des animaux qu'elle exporte.

En dehors de l'Europe, plusieurs exemples sont utiles, comme l'Australie qui a mis en place un certificat export qui exige des garanties aux pays de destinations vers lesquels ce pays exporte un grand nombre d'animaux vivants.

Pour toutes ces raisons, renforcer la protection des animaux de nos élevages lors des transports terrestres et maritimes, sur le territoire national comme à l'exportation, au sein de l'Union européenne et sur le grand export, est essentiel.

C'est donc le sens de cette proposition de loi qui vient prolonger un travail d'audition des professionnels des transports, des représentants des filières d'élevage, des intermédiaires de vente, des vétérinaires et des organisations de protection animale.

La proposition de loi s'articule autour de quatre articles :

L'**article 1** vise à compléter les règles nationales pour les transports se déroulant entièrement sur le territoire français ainsi que pour les transports maritimes au départ du territoire français.

L'**article 2** vise préciser certaines obligations du règlement 1/2005 pour en garantir une meilleure application.

L'**article 3** vise à encadrer plus strictement les exportations hors de l'Union européenne au départ du territoire français avec la mise en place d'un certificat export.

L'**article 4** est consacré à compléter les dispositions encadrant les sanctions existantes.

La question de la durée maximale des transports est un point crucial, ainsi que celle des animaux non sevrés ou des femelles gravides, animaux particulièrement fragiles dont les conditions de transport récemment dénoncées par les ONG sont particulièrement accablantes.

Les rapports des ONG sur le sujet montrent qu'au-delà de huit heures de transport, les animaux s'épuisent, se blessent ou subissent des déshydratations pouvant entraîner la mort. Les conditions de transport

entraînent également des risques de développement et de propagation de maladies.

Elles sont appuyées par différents rapports de l'Autorité européenne de sécurité des aliments (EFSA), qui dès 2004, montraient qu'au-delà de quatre heures pour les volailles, la souffrance s'amplifie pour les animaux et le risque de mortalité augmente de façon exponentielle lors des longs transports. Pour les volailles, au-delà de quatre heures la mortalité est dix fois supérieure à la mortalité en élevage⁽⁸⁾.

En cela, pour les transports se déroulant entièrement sur le territoire français en application du règlement 1/2005, l'**article 1** dans son premier et deuxième alinéa propose de limiter la durée maximale des transports à huit heures pour les mammifères et à quatre heures pour les volailles et lapins, avec une dérogation possible, sur avis préalable d'un vétérinaire et dans une limite maximale de douze heures de transport.

L'**article 1** dans son troisième alinéa propose d'interdire le transport des femelles gestantes au-delà des deux tiers de la période de gestation.

Les transports maritimes, en fort développement et vu comme une alternative aux infractions trop nombreuses des transports par voie terrestre, doivent également être encadrés de façon à garantir l'application de la réglementation. En cela l'**article 1** dans son quatrième alinéa propose que la présence d'un responsable de protection animale sur les navires bétailiers soit rendue obligatoire, comme elle l'est en abattoir.

En ce qui concerne les exportations au sein de l'Union européenne, il ressort des auditions que certaines précisions peuvent être apportées afin de garantir une bonne application du règlement 1/2005. C'est ainsi que l'**article 2** propose de préciser dans son premier alinéa que les jeunes mammifères non sevrés ne peuvent être transportés au-delà de huit heures dans la mesure où ils ne peuvent recevoir une alimentation adaptée. Il propose dans son deuxième alinéa de définir l'espace suffisant par animal tel qu'il est mentionné au règlement 1/2005, afin d'en garantir une application uniforme et conforme. Il propose enfin, dans son troisième

(8) EFSA, 2004. The welfare of animals during transport. The EFSA Journal 44, 1-36 "2.1.7. Transport of broilers leads to an average mortality of about 0.2-0.3% (i.e. 11 million out of 4.3 billion in E.U.) and mortality rate increases with the length of the journey. A large-scale study found that transport for up to 4h, increased mortality 10-fold over on-farm levels for a comparable time and, depending on the conditions, in journeys longer than 4h mortality was 0.28% as compared with 0.16% in journey of less than 4h."

alinéa, une mesure afin de s'assurer que le poids des véhicules de transport d'animaux est conforme aux obligations du code de la route et à celles du règlement 1/2005.

Concernant les exportations hors UE, de l'aveu même du Commissaire européen Andriukaitis « *ni l'UE ni les États membres ne sont compétents pour procéder aux contrôles nécessaires qui seraient exigés pour veiller au bon respect [des normes de bien-être animal] par des pays tiers.* » il est donc urgent de trouver une solution pour encadrer mieux les transports, par voie terrestre ou maritime, ayant pour destination les pays tiers de l'UE.

La responsabilisation des entreprises organisatrices de transport et transporteurs fait aujourd'hui défaut, en particulier une fois les animaux hors des frontières de l'Europe. Le respect du bien-être animal, et notamment les conditions minimales définies par l'OIE pour le transport et l'abattage, devrait *a minima* être exigé pour tout export d'animaux vivants. Il est proposé dans cette loi que cette responsabilisation, sur le modèle de la RSE, se fasse par l'exigence d'un certificat export, garantissant l'application des normes minimales par un contrôle indépendant extérieur. Introduit en 2011 par l'Australie, un mécanisme similaire est actuellement en place et recueille des résultats satisfaisants ⁽⁹⁾.

Responsabiliser les entreprises de transport d'animaux *via* une démarche RSE, c'est renforcer leur éthique et leur compétitivité sur le marché. Un gage de respect du bien-être animal ne peut avoir qu'un effet bénéfique pour nos éleveurs et nos entreprises.

L'**article 3** propose ainsi de conditionner l'autorisation au départ de la France de tout transport hors de l'Union européenne, pour une durée supérieure à huit heures, à la mise en place d'un certificat pour l'exportation garantissant l'application des recommandations des normes de l'OIE relative au bien-être animal dans le pays de destination et à l'existence d'un accord de partenariat entre la France et le pays de destination encadrant la protection des animaux durant le transport.

Enfin, il ressort des auditions que cette situation perdure en raison de la quasi-absence de contrôles de la part des autorités sur la route. Selon les ONG, seuls 1 % des camions sont contrôlés en dehors du contrôle lors du déchargement des animaux à destination. Un renforcement des contrôles et des sanctions est plus que nécessaire.

(9) <http://www.agriculture.gov.au/export/controlled-goods/live-animals/livestock/information-exporters-industry/escas>

C'est pourquoi l'**article 4** propose d'harmoniser le cadre des sanctions pénales en qualifiant de délit les mauvais traitements exercés sur les animaux lors du transport et en particulier les infractions graves et répétées au règlement 1/2005.

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

- ① La section 4 du chapitre IV du titre I^{er} du livre II du code rural et de la pêche maritime est complétée par un article L. 214-12-1 ainsi rédigé :
- ② « *Art. L. 214-12-1. – I. –* Pour les transports d’animaux se déroulant entièrement sur le territoire français, il est prévu les conditions particulières suivantes :
- ③ « 1) La durée maximale de voyage des animaux domestiques est fixée à huit heures pour les espèces bovine, ovine, caprine, porcine et les équidés domestiques et à quatre heures pour les volailles, les oiseaux domestiques et les lapins domestiques.
- ④ « 2) Par dérogation, une autorisation préalable peut être délivrée pour un voyage d’une durée supérieure, dans une limite maximale de douze heures de transport, par un vétérinaire qui atteste de la capacité des animaux à réaliser ce voyage sans risque d’être blessés ou de subir des souffrances inutiles. Un décret précise les modalités d’application du présent article.
- ⑤ « 3) Les femelles gravides qui ont passé les deux tiers de la période de gestation prévue ne sont pas considérées comme aptes à être transportées.
- ⑥ II. – Pour tout transport maritime de plus de huit heures au départ du territoire français, l’organisateur de transport désigne un responsable du bien-être des animaux, présent à bord de chaque navire de transport de bétail et pour toute la durée du voyage, qui s’assure du respect des dispositions du règlement (CE) n° 1/2005 du Conseil du 22 décembre 2004 sur la protection des animaux pendant le transport et les opérations annexes. Le responsable du bien-être des animaux, titulaire du certificat d’aptitude professionnelle visé à l’article 17, paragraphe 2 du règlement (CE) n° 1/2005, est indépendant, désigné par l’autorité compétente, et lui fait directement rapport, ainsi qu’à l’organisateur du transport, sur les questions relatives au bien-être des animaux. Il est en mesure d’exiger que le personnel du navire, le transporteur et l’organisateur de transport prennent les mesures correctives nécessaires pour garantir le respect des dispositions réglementaires applicables. »

Article 2

- ① Après le I de article L. 214-12 du code rural et de la pêche maritime, sont insérés trois alinéas ainsi rédigés :
- ② « I bis. – Les veaux, agneaux et chevreaux non sevrés et qui reçoivent une alimentation lactée, ainsi que les porcelets non sevrés, ne peuvent être transportés durant plus de huit heures dans la mesure où il est impossible de mettre à disposition à bord du véhicule un système d’abreuvement et une alimentation adaptée, telle qu’une alimentation lactée.
- ③ « I ter. – L’espace suffisant par animal à l’intérieur du compartiment destiné aux animaux et à chacun des niveaux de ce compartiment, tel que mentionné à l’article 1.2 du chapitre II de l’annexe I du règlement (CE) n° 1/2005 du Conseil du 22 décembre 2004 sur la protection des animaux pendant le transport et les opérations annexes, est défini pour chaque espèce transportée. Un décret précise les modalités d’application du présent article.
- ④ « I quater. – Le poids des véhicules transportant des animaux doit être contrôlé et mentionné sur le carnet de route des véhicules, à vide et après chargement, afin de vérifier l’application des limites maximales prévues au code de la route ainsi que les densités de chargement maximales autorisées par règlement (CE) n° 1/2005 du Conseil du 22 décembre 2004 sur la protection des animaux pendant le transport et les opérations annexes. »

Article 3

- ① La section 4 du chapitre IV du titre I^{er} du livre II du code rural et de la pêche maritime est complétée par un article L. 214-12-2 ainsi rédigé :
- ② « Art. L. 214-12-2. – I. – Pour les transports d’animaux au départ du territoire français et à destination de pays tiers de l’Union européenne, la durée de voyage des animaux domestiques des espèces bovine, ovine, caprine et porcine, et des équidés domestiques ne doit pas dépasser huit heures.
- ③ « II. – La durée maximale visée au I peut être prolongée si les conditions prévues au règlement (CE) n° 1/2005 du Conseil du 22 décembre 2004 sur la protection des animaux pendant le transport et les opérations annexes, et les conditions supplémentaires suivantes, sont remplies :

- ④ « 1) Un accord de partenariat entre la France et le pays tiers de destination encadre la protection des animaux durant le transport, l'abattage et les opérations annexes. Il encadre l'application des recommandations relatives au bien-être animal durant l'élevage, le transport et l'abattage de l'Organisation mondiale de la santé animale dans le pays de destination.
- ⑤ « 2) L'organisateur de transport dispose d'un certificat pour l'exportation délivré par les autorités compétentes permettant de garantir que le traitement et l'abattage des animaux exportés au sein du pays importateur sont conformes aux recommandations de l'Organisation mondiale de la santé animale relatives au bien-être animal jusqu'au point d'abattage. L'organisateur de transport doit justifier d'une traçabilité complète de la chaîne logistique dans le pays de destination, du transport à l'abattage des animaux exportés, appuyé d'un audit indépendant des standards de bien-être animal appliqués.
- ⑥ « Un décret en Conseil d'État précise les modalités d'application du présent article. »

Article 4

- ① L'article L. 215-11 du code rural et de la pêche maritime est ainsi modifié :
- ② I. – Au premier alinéa de l'article L. 215-11 du code rural et de la pêche maritime, après le mot : « refuge », sont insérés les mots : « , un établissement d'abattage ou de transport d'animaux vivants ».
- ③ II. – Après le premier alinéa est inséré un alinéa ainsi rédigé :
- ④ « Tout manquement grave ou répété aux obligations définies à l'annexe I du règlement (CE) n° 1/2005 du Conseil du 22 décembre 2004 sur la protection des animaux pendant le transport et les opérations annexes, constitue un mauvais traitement au sens de l'alinéa précédent. »