

# RAPPORT SUR LE TRANSPORT MARITIME DES ANIMAUX DE RENTE VIVANTS

A-M. VANELLE, Cl. MILHAUD, F. VALON, J-Y. GAUCHOT  
Académie Vétérinaire de France – adopté le 24 février 2022

**« Transporter des animaux demande une très bonne connaissance de  
l'anatomie, de la physiologie et de la psychologie des différentes espèces »**

**Dr Jean BLANCOU, Vétérinaire, 2008**

## **SOMMAIRE**

I Contexte d'actualité	p2
II Aspects commerciaux	p3
1- Nature et volume des exportations	p3
2- Animaux exportés	p3
3- Instances de références pour le transport maritime de bétail vivant	p4
4- Voies maritimes et ports	p5
5- Spécificités des navires agréés pour le transport de bétail vivant	p6
6- Pré-embarquement, embarquement, débarquement des animaux transportés	p7
III Aspects réglementaires et scientifiques	p9
1- Législation communautaire actuelle	p9
2- Les textes français	p11
3- Les avis scientifiques de l'Autorité Européenne de Sécurité alimentaire (EFSA)	p13
IV Mortalité, morbidité et limites au bien-être des animaux dues aux conditions de transport	p13
1- Incidents et accidents relatifs aux navires bétailleurs : quelques données historiques	p13
2- Une mortalité anormale	p14
3- Incidents relatifs à la santé et au bien-être des animaux transportés	p15
4- Respect des recommandations relatives au bien-être animal	p16
5- Illustrations : un accident commercial et un naufrage récent témoins de la situation actuelle du transport des animaux vivants	p18
V Positions des instances internationales européennes et des états membres	p22
1- Organisation Mondiale de la Santé Animale (OIE)	p22
2- Parlement européen	p23
3- Conseil européen	p28
4- Commission européenne	p29
5- Les États membres	p33
VI Transport maritime de bétail vivant. Quel avenir ?	P34

## **I – Un contexte d’actualité :**

Le transport maritime des bovins et ovins suscite depuis longtemps les critiques en raison de naufrages et d’incidents de mer donnant lieu à des durées de transport dépassant les prévisions et accompagnées de mortalité et de morbidité parmi les animaux. On dénombre ainsi 8 naufrages depuis 2009 avec perte humaines et d’animaux. Sans ces accidents, peu de choses auraient été connues des conditions réelles de transport, aucune information n’étant donnée par l’équipage ni par les pays importateurs. En quelque sorte, le transport maritime est une « boîte noire », à la fois en termes de morbidité et de mortalité des animaux.

Les connaissances partielles dont nous disposons viennent d’abord des ONG qui ont filmé les embarquements, débarquements et les cales de navires arrivant à destination et des témoignages de certains vétérinaires, dont les australiens et les israéliens. La répétition d’accidents maritimes de bétail a fait l’objet d’une médiatisation qui s’est peu à peu transformée en une surveillance attentive de ce secteur par les ONG qui ont témoigné de conditions d’embarquement peu conformes dans les ports de l’Union européenne, de l’état des animaux filmés au bout de leur voyage et des circonstances dramatiques de certains naufrages qui ont touché à la fois l’équipage et les animaux. De nombreux rapports ont ainsi été rédigés.

Des rapports également inquiétants ont été produits par les instances européennes, dont le Parlement européen sensibilisé à la question par l’intergroupe parlementaire dédié à la protection des animaux. La Commission européenne a confirmé l’existence de multiples défaillances, notamment à partir des conclusions des audits de l’Office Alimentaire et Vétérinaire (OAV) chargé d’auditer les États membres.

Une Commission d’enquête du Parlement européen a été désignée en 2020. Elle vient de rendre son rapport et ses premières propositions d’amendement de la réglementation européenne le 4 décembre 2021. Les conclusions, qui doivent encore faire l’objet d’un vote plénier en janvier prochain, seront communiquées à la Commission européenne, qui a pour objectif de procéder à une révision de la législation sur le bien-être animal en 2022- 2023, avec une priorité accordée au transport maritime des animaux.

### **Note**

**Le transport maritime d’animaux vers les pays tiers est donc un sujet prioritaire au sein du bien-être animal, qui est lui-même l’objet d’une attention citoyenne et politique soutenue.**

## **II- Aspects Commerciaux**

### **1 - Nature et volume des exportations**

L’UE occupe la troisième place des exportateurs de bétail (toutes formes d’exportations), après l’Australie et Mexique. Sur le marché des exportations de bétail vivant transporté par voie maritime, ses activités sont concentrées sur le Bassin méditerranéen pour des raisons évidentes de proximité géographique.

Les chiffres annuels rapportés sont de l'ordre de 442 000 bovins (soit moins de 1% du cheptel communautaire) (31) et de 2 500 000 moutons (24). Ces données reflètent artificiellement une année moyenne tant le volume des exportations varie d'une année sur l'autre en fonction des conditions sanitaires (ESB, Fièvre catarrhale ovine), économiques (pétrole, croissance, monnaies) et politiques, non seulement pour les régions concernées : Moyen-Orient et Afrique du Nord, mais aussi pour chacun de leurs pays (32).

## **2 – Animaux exportés**

### **- Bovins vivants**

Les principaux pays importateurs de bovins vivants en provenance de l'UE sont : la Turquie (60%), le Liban (20 %), Israël (12 %), La Lybie, l'Égypte, l'Arabie saoudite et à des degrés moindres l'Algérie, la Tunisie et le Maroc (10).

Les exportations sont assurées à partir du cheptel de la France (16%), de l'Allemagne (14%), de la Pologne (12%), de la Hongrie (10%), de la Roumanie ( 8%) et de l'Espagne ( 7%) (A 10)(A24).

À titre d'exemple, en 2020 l'Espagne exportait 64 000 bovins en Libye, 43 000 au Liban, 17 000 en Algérie et 3 000 en Turquie. La même année la France fournissait 9 000 bovins à Israël, 4 600 à l'Algérie, 2 000 au Qatar et 500 au Maroc (34).

Ces exportations européennes de bovins vivants vers le Moyen-Orient sont, depuis peu, concurrencées par celles du Brésil, de l'Uruguay ou de l'Inde, pays susceptibles de fournir en nombre des animaux de moindre qualité à des prix inférieurs (10).

En 2019 la France a exporté 140 000 bovins (génisses laitières, veaux à engraisser, bovins pour abattage). Ce commerce représente le chargement hebdomadaire de deux à trois navires bétailiers (5).

### **- Ovins vivants**

Les principaux pays importateurs d'ovins vivants sont : la Lybie, la Jordanie, Israël et le Liban.

Les principaux exportateurs sont : La Roumanie, l'Espagne et de façon plus modeste la France.

Ainsi en 2017, l'Espagne fournissait 807 000 moutons à la Libye et 15 587 au Liban. De son côté la Roumanie, drainant la production des Balkans, fournissait 684 087 moutons à la Jordanie, 416 393 à la Lybie, 113 322 à la Turquie, 55 119 au Liban.

En 2019 la France a exporté 25 000 ovins pour abattage.

### **- Catégories d'animaux concernés**

#### **Bovins**

L'essentiel du marché, concurrence aidant, porte sur des bovins de réforme ou de jeunes bovins proposés à l'abattage après avoir été engraisés ou non avant exportation. Il s'agit le plus souvent de vaches laitières réformées (5) ou de broutards.

Cet engraissement avant abattage est aussi pratiqué par les pays importateurs sur les excédents de veaux mâles de races laitières exportés par certains pays tels que la France ou les Pays-Bas. Bien que très sensibles au stress, de très jeunes veaux non sevrés, pesant souvent moins de 80 kg, sont dirigés par la route vers les ports et exportés vers Israël, le Liban ou l’Egypte (28). Ils sont en général abattus vers l’âge de 15 mois pesant alors entre 550 et 1 000 kg (30). Il doit être noté que les conditions d’exportation de ces très jeunes veaux ne correspondent pas aux normes définies par l’OIE. Ils ne devraient pas, en particulier, circuler avant leur 14<sup>e</sup> jour (28).

De façon beaucoup plus secondaire des génisses laitières d’élevage et des reproducteurs (95% de vaches) sont aussi régulièrement exportés vers les pays du Moyen-Orient. Ainsi le groupement France Nord Ouest ajoute à l’exportation de veaux à engraisser des génisses laitières de race Prim’Holstein (30).

### Ovins

La circulation des moutons se révèle plus simple. Destinés à l’abattage, les excédents de production des pays de l’UE sont dirigés vers l’Afrique du Nord et le Moyen-Orient. Ainsi, 56 % des moutons et chèvres excédentaires sont exportés par la Roumanie (52) dont la concurrence est rude sur le marché européen en raison des bas coûts pratiqués.

### **Note**

**On peut souligner l’importance de ces exportations pour la filière d’élevage française puisqu’elle permet à la fois le délestage d’animaux de réforme (vaches laitières, veaux laitiers, moutons excédentaires) et des débouchés supplémentaires pour les broutards qui trouvent à présent moins preneurs en Italie ou en Espagne.**

### **3 - Instances de référence pour le transport maritime de bétail vivant**

Les exportations d’animaux vivants rapportées dans les paragraphes antérieurs sont régies par des conventions maritimes internationales, par une réglementation européenne et par quelques dispositions propres à chaque pays.

Parmi les instances de référence internationales peuvent être citées :

- l’IMO : International Maritime Organisation (ONU), qui définit les règles générales de sécurité. Chaque navire porte un numéro IMO référence de ses principales caractéristiques en matière administrative et de sécurité ;
- l’EMSA : European Maritime Safety Agency (Lisbonne), qui règlemente les problèmes de sécurité, en particulier les problèmes des pollutions ;
- l’OIE (Organisation mondiale de la Santé Animale) à Paris, qui rédige les normes applicables à la santé animale et au bien-être animal dans son Code sanitaire pour les animaux terrestres. Les normes relatives aux transports sont codifiées par le chapitre 7.2 . (17).

## Note

**On constate que les transports d'animaux sont régis d'une part par une autorité maritime, qui contrôle ce qui relève de la sécurité du navire, et d'autre part une autorité vétérinaire qui contrôle les aspects relatifs à la bientraitance des animaux transportés.**

### **4 - Voies maritimes et ports**

#### ***Voies maritimes***

Dès l'antiquité des animaux ont été transféré d'un bord de la méditerranée à l'autre pour des motifs militaires, commerciaux, scientifiques ou de loisirs. Dans des conditions favorables, les transferts d'éléphants ou chevaux, de Carthage à Rome, ne nécessitaient que trois jours de navigation. Un peu plus tard (IX<sup>e</sup>) l'éléphant offert à Charlemagne par le sultan de Bagdad Haroun al-Rashid eut l'occasion de voyager par mer d'Alexandrie à Pavie puis de Gênes à Marseille. Alors que les transports commerciaux d'animaux vivants se développaient lentement en Méditerranée, les océans étaient franchis vers les Amériques (XV<sup>e</sup>) ou plus tard vers l'Australie (XVIII<sup>e</sup>) et de nouvelles routes commerciales s'établissaient couvrant progressivement l'ensemble de la planète (41).

De nos jours, à une plus large échelle et plus spécifiquement, les principales voies de navigation empruntées par le commerce de la viande et du bétail vivant relient essentiellement :

- l'Amérique du Sud à l'Amérique du Nord, à l'UE et au Moyen-Orient ;
- l'Australie au Sud Est asiatique et au Moyen-Orient ;
- l'UE au Moyen-Orient et à l'Afrique du Nord (10).

#### ***Ports***

Les ports européens de Sète, Rasa (Croatie), Greenmore et Waterford (Irlande), Setubal et Sines (Portugal), Midia (Roumanie), Koper (Slovénie), Tarragona et Cartagena (Espagne), sont spécialisés dans l'exportation du bétail vivant. (1) (5)

#### **Port de Sète.**

En 2019, le port de Sète draine pratiquement toutes les exportations françaises de bétail vivant. Il a récemment amélioré notablement ses installations hébergeant les animaux en attente d'embarquement avec pour objectif l'exportation de 140 000 bovins et 25 000 ovins par an (5) et (14). Ce volume d'exportations induit le chargement de 2 à 3 navires par semaine.

L'essentiel des exportations de bovins porte sur des génisses laitières, sur des bovins à engraisser et sur des bovins abattus à leur arrivée dans le pays importateur (principalement en Algérie). Les ovins sont commercialisés et transportés déjà engraisés afin d'être abattus sur place à leur arrivée

Le parc à bestiaux rénové est exploité par la société Sepab dont les activités sont certifiées par le Bureau Veritas, de la ferme à la sortie du hangar du port de Sète. Il est considéré comme le premier terminal bétailier au monde à être certifié. Il a été conçu pour assurer le repos des animaux arrivant par la route et stationnant avant leur embarquement.

Les animaux sont inspectés à leur arrivée au hangar par un vétérinaire mandaté par le Service vétérinaire du département. Dans le cas d'une durée d'approche de plus de 29 heures de route, le vétérinaire certifie, à l'issue de son inspection, la capacité du lot à continuer son voyage. Les installations du navire font aussi l'objet d'une inspection avant l'embarquement des animaux par les Services Vétérinaires présents au Poste d'inspection pour s'assurer des conditions nécessaires au bien-être et à la santé des animaux durant le transport (4), (5). Cette fréquence d'inspection est parfois considérée comme insuffisante (4)

## **5 - Spécificité des navires agréés pour le transport du bétail vivant**

Le transport maritime d'animaux vivants destinés à la consommation humaine est caractérisé notamment par l'obsolescence et la vétusté des navires bétaillers utilisés. De façon plus précise et sans aucun ambages, le résumé du rapport de l'ONG « Robin des bois » (7) caractérise la situation particulière de ce type de transport à partir d'une enquête effectuée sur les 78 navires agréés par les États membres pour effectuer les transports d'animaux :

*« La bétailière maritime agréée par l'Union Européenne est un navire de 41 ans, contaminé à l'amiante, aux PCB et autres substances toxiques, construit comme cargo polyvalent et converti pour le transport de bétail à l'âge de 29 ans. Il a une longueur de 99 m et une jauge brute de 5.261 tonneaux. Il bat un pavillon de complaisance figurant sur la "liste noire" du Mémoire de Paris et est contrôlé par une société de classification n'appartenant pas à l'Association Internationale de sociétés de classification (IACS, International Association of Classification Society). Il a été détenu à 5 reprises. Au cours des deux dernières années, les inspections de l'État du port ont constaté 32 déficiences, concernant notamment les certificats et documents, la sécurité de la navigation, la sécurité incendie, la Convention du Travail Maritime 2006, les équipements de sauvetage, les conditions de travail et de vie, la prévention de la pollution, l'étanchéité à l'eau et aux intempéries, la propulsion et les moteurs auxiliaires, les systèmes d'urgence, les communications radio, l'état structurel (structural condition) et l'ISM (International Safety Management).*

***Pour résumer, la bétailière maritime type agréée par l'Union Européenne peut être qualifiée de navire sous-normes, de navire à démolir. »***

La lecture de l'intégralité de ce rapport amène à retenir, en tant que non spécialiste, quelques commentaires :

### ***Conversion de navires réformés dans leur précédente utilisation***

Sur les 78 navires agréés par l'UE pour le transport de bétail vivant, 73 sont issus de la transformation de navires réformés dans leurs spécialités (cargos polyvalents, rouliers, porte-conteneurs, voituriers...etc.) Cette transformation se fait essentiellement par l'adjonction de ponts partagés en enclos et équipés, parfois sommairement, pour l'entretien des animaux. Les 1 à 3 ponts généralement ajoutés entraînent une élévation du centre de gravité du navire favorisant les mouvements de roulis à l'origine de fréquentes blessures chez les animaux transportés non immobilisés, de naupathies et même de naufrages.

### ***Pavillons***

Pour des raisons économiques et réglementaires évidentes ces navires bétaillers sont enregistrés sous pavillon de complaisance : Togo, Panama, Tanzanie, Liban, Sierra Leone, Comores...etc. La majorité de ces pavillons est inscrite sur la liste noire du Mémoire de Paris : Togo et Comores en

tant que pavillons de risques élevés, Palaos, Tanzanie, et Sierra Leone en tant que pavillons à risques moyens à élevés.

### ***Armateurs***

La plupart des navires bétailiers appartiennent à de petites sociétés dont 82 % n'en possèdent qu'un seul pour limiter les risques de saisie. Ces sociétés, faiblement capitalisées, n'assurent qu'un entretien limité du matériel. Elles économisent aussi sur le personnel et les soins aux animaux.

La localisation de leur siège hors de l'UE leur permet de limiter les salaires, de contourner la législation du travail de l'UE et facilitent l'organisation d'une éventuelle insolvabilité.

### ***Profil risques des navires***

Ce profil est défini par : le type de navire, son âge, le sérieux du pavillon, de la société de classification et du gestionnaire.

Une classification internationale est proposée par l'ISM. Elle est fondée sur 5 points. Âge supérieur à 12 ans : 1 point, pavillon sur liste noire : 1 à 2 points, société de classification : 1 point, gestion ISM : 1 point.

Sont ainsi classés à « haut risque » 17 navires sur les 78 agréés par l'UE. Ce sont des navires classés par des sociétés peu rigoureuses ou dont les pavillons sont inscrits sur la liste noire ou qui ont été construits il y a plus de 40 ans et transformés par la suite. Ils sont soumis à des inspections régulières obligatoires.

### ***Détention et bannissement***

Les constats des inspections peuvent conduire à des mesures de détention ou de bannissement de certains ports. Comparée à la rigueur d'application de ces mesures dans les ports de l'Atlantique, il est noté une certaine tolérance dans les ports méditerranéens sur ce type de sanctions afin de favoriser indirectement les exportations de l'UE.

### ***Déficiences***

En deux ans, il a été constaté 2 504 défauts lors des inspections des 78 navires bétailiers agréés par l'UE ; 60% des navires souffraient de défauts dans les domaines administratifs ou sécuritaires (dont l'absence de suivi permanent par une cellule de crise ou l'absence de formalisation de la prévention des incendies) et 50 % dans les domaines techniques (dont la prévention des pollutions).

### **Note**

**Il est évident que l'état et les conditions d'utilisation d'une grande partie de la « flotte bétailière agréée » sont de nature à entraîner un certain nombre de naufrages et d'incidents de mer qui sont rapportés plus loin dans le paragraphe « Mortalité, troubles de la santé...etc ». La vétusté de ces navires est un des facteurs prédominants à l'origine des carences relevées en matière de protection et de santé animales.**

- **6 – Pré-embarquement, embarquement, débarquement : respect de la bienveillance des animaux transportés.**

***Pré-embarquement***

Dans le meilleur des cas, les animaux disposent, avant le chargement, d'un temps de repos allant de quelques heures à 24 heures, dans des conditions de confort très diverses selon les ports.

En préalable à l'embarquement du bétail, des dispositions sont prises pour assurer les besoins des animaux. Ces derniers sont calculés sur la base quotidienne de 2% du poids vif en matière sèche de fourrage et de 50 l d'eau par bovin. Afin de pouvoir faire face aux aléas du trajet il est recommandé que ces normes soient majorées de 25 %. Pour un trajet Sète-Oran d'une durée de 36 heures, un chargement de 817 bovins est accompagné de 17,7 tonnes d'aliment sec et de 61,3 tonnes d'eau (16).

***Embarquement***

Le séjour portuaire des navires devant être limité au minimum pour des raisons économiques évidentes, les animaux sont chargés le plus rapidement possible. Ils accèdent souvent aux installations du navire par des rampes très pentues et dans une relative bousculade. Cette précipitation dans l'exécution d'une manœuvre délicate se traduit par des chutes, des fuites et des actions de maltraitance de la part du personnel (utilisation d'aiguillons électriques). Il arrive fréquemment que l'embarquement suive immédiatement le déchargement des camions, sans respect d'un temps de repos minimum. L'examen du vétérinaire ne peut être alors que très sommaire en raison des conditions régnant sur les quais (difficulté d'examen individuel, examen sommaire à partir d'un seul côté de la file d'embarquement).

La densité du bétail dans les enclos doit être suffisante pour éviter les blessures induites par les mouvements du navire mais ne doit pas être excessive pour ne pas provoquer de piétinements. Par ailleurs, dans le cas de transports de femelles gestantes il est recommandé d'accorder 10 % de plus de surface individuelle (16). Les surfaces individuelles recommandées sont comprises entre 0,9 et 1,175 mètre carré pour les bovins de 200 à 300 kg à entre 2 et 2,25 mètres carrés pour des bovins de 600 à 700 kg (16).

***Débarquement***

Application de la réglementation

Dans l'état actuel de la réglementation les autorités de l'UE ne peuvent contrôler les conditions de débarquement dans les pays tiers. Ce sont ces derniers qui en assurent toute la responsabilité.

Ce que l'on ne peut que regretter : « *Déplorant qu'il n'existe aucune donnée sur le taux de mortalité en mer en Europe, la Commission constate que la majorité des États membres ne reçoit aucun retour du pays de destination sur l'état des animaux à l'arrivée, ni du transporteur, ni du capitaine, ni de l'exploitant du navire* » (39).

Ce constat est fait en dépit de l'avis de la Cour de Justice de l'UE qui recommande, dans le cadre de l'application du règlement 1/2005, un suivi attentif de la situation sanitaire et de la bienveillance des animaux jusqu'au port de destination (application extraterritoriale des normes communautaires) (36).

Au-delà de la prise de position de la Cour de justice de l'UE, le tribunal administratif de Cologne a, en novembre 2020, suspendu le transport de 132 génisses à destination du Maroc, au motif que le risque de maltraitance animale a des conséquences irréparables qui l'emportent sur la simple perte financière(6).

Cette décision novatrice correspond à la prise en compte du problème de la bienveillance dans les transports d'animaux par les opinions publiques européennes. Ainsi, le refus par le Conseil Fédéral (Bundesrat) de s'engager sur la situation des animaux dans les ports destinataires et de suivre les ONG dans leur demande d'embargo de 17 pays en raison de l'absence des informations nécessaires à l'autorisation d'exportation, a été sévèrement commenté par les ONG, dont l'Animal Welfare Foundation (AWF) et la Tier Schutz BundZurich (TSB Zürich) (40).

### ***Problème de l'élimination des cadavres***

Toutes les enquêtes officielles ou diligentées par les ONG constatent l'absence de structures capables, à bord des navires et dans les ports de destination, de traiter correctement les cadavres d'animaux. Pendant les trajets, ces derniers sont tout simplement jetés à la mer. Or, dans le cas des transports transméditerranéens, la convention Marpol (Convention internationale pour la prévention de la pollution des mers par les navires), qui interdit cette pratique, devrait être respectée. En effet, cette convention classe la Méditerranée en zone protégée (39).

### **Note**

**Une fois embarqués, les animaux ne font l'objet d'aucun suivi et d'aucun retour d'information par les autorités des pays tiers auprès des autorités du point de sortie européen. Il s'agit pour ces autorités européennes d'un contrôle ex-ante qui ne peut pas garantir le respect de la protection et de la santé animale, ni celui de l'environnement.**

## **III – Aspects réglementaires et scientifiques**

### **1 – La législation communautaire actuelle**

L'article 13 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne dispose que les politiques de l'Union tiennent pleinement compte du bien-être des animaux qui sont reconnus comme étant des êtres sensibles.

Les transports internationaux d'animaux vivants sont régis par la Convention européenne sur la protection des animaux en transport international (révisée) signée par le Président du Conseil le 21 juin 2004.<sup>1</sup>

La première directive communautaire sur la protection des animaux durant leur transport a été adoptée en 1977. La disponibilité des archives permet de faire remonter l'historique de la législation communautaire à 1991, date de parution de la directive 91/628/CEE abrogée et remplacée par le règlement en vigueur (CE) n°1/2005<sup>2</sup>. Notons que l'expression « protection des animaux » prévalait alors sur celle de « bien-être », ce qui semble mieux adapté à la situation de contrainte des animaux transportés. Déjà, cette directive comportait un considérant largement repris par la suite : « considérant que, pour des raisons de bien-être des animaux, le transport sur de longues distances d'animaux, y compris les animaux destinés à l'abattage, devrait être réduit autant que possible ». L'annexe de cette directive est assez précise puisqu'elle précise quels sont les animaux inaptes au voyage, les conditions de chargement qui doivent permettre aux animaux de rester debout et de se coucher, la ventilation qui doit être adaptée, l'abreuvement et l'alimentation au moins toutes les 24 heures, la séparation des espèces et des animaux d'âge différent, l'évacuation des déjections, les soins que doit prodiguer le convoyeur. Cette directive sera modifiée par la directive n°95-29 du 29 juin 1995 qui concerne les densités de chargement des animaux selon les modes de transport ainsi que le plan de marche.

#### Note

**La directive européenne de 1991 sur le transport d'animaux est très proche des exigences du règlement (CE) n°1/2005, allant même jusqu'à fixer des densités de chargement. La lecture de cette directive surprend car on voit que, jusqu'à 30 ans après sa publication, certaines de ses préconisations ne sont toujours pas respectées selon les contrôles effectués par la Commission européenne dans les États membres. Sont notamment concernées les dispositions sur les animaux inaptes, les surdensités ou le mélange d'animaux.**

Les règles actuelles de protection des animaux pendant le transport et les opérations annexes sont fixées par le règlement (CE) n° 1/2005 du Conseil du 22 décembre 2004 relatif à la protection des animaux pendant le transport.<sup>3</sup> En effet, la Commission européenne a choisi en 2005 de remplacer la directive 91/628/CEE qui prévalait en matière de transport d'animaux par un règlement, d'application directe, compte tenu des difficultés rencontrées dans la transposition et l'application « cohérente et efficace » de la directive dans les États membres.

Ce règlement, qui remonte à près de 15 ans, n'a pas été modifié depuis sa parution. Le texte, très précis et d'une grande actualité, insiste sur plusieurs points fondamentaux :

---

<sup>1</sup> Décision du Conseil n° (2004/544/CE) du 21 juin 2004 relative à la signature de la convention européenne sur la protection des animaux en transport international (révisée)

<sup>2</sup> Directive 91/628/CEE du Conseil du 19 novembre 1991, relative à la protection des animaux en cours de transport et modifiant les directives 91/425/CEE et 91/426/CEE. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=celex%3A31991L0628>

<sup>3</sup> Règlement (CE) 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 (CE) no 1255/97

- 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 est essentiel d'arrêter des mesures et des normes spécifiques pour les transports lointains par voie maritime ;
- seules sont habilitées à agir en qualité de transporteur les personnes titulaires d'une autorisation délivrée par une autorité compétente ;
- les navires doivent posséder des certificats d'agrément délivrés par les autorités compétentes ;
- les personnes manipulant des animaux en cours de transport ont préalablement suivi une formation, dispensée uniquement par des organismes agréés par les autorités compétentes.

Ainsi la majorité des paramètres garantissant la protection des animaux, à savoir la conception et les équipements des navires, l'expérience des transporteurs et la formation des convoyeurs, doivent être agréés ou autorisés par une autorité compétente qui détient donc la maîtrise de la qualité du dispositif. Les défaillances dans la protection animale lors de transport par mer constatées dans plusieurs États membres semblent donc relever d'abord de la façon d'appliquer ce règlement plutôt que du besoin de réviser celui-ci, même si les nouvelles connaissances scientifiques méritent son actualisation.

Le règlement a donné lieu à une jurisprudence importante établie dans le cadre d'un litige par l'arrêt de la Cour de Justice de l'Union Européenne du 23 avril 2015 (Arrêt Zuchtvieh-Export). Celle-ci conclut que pour que les transports impliquant un voyage de longue durée soient autorisés, les dispositions de ce règlement doivent être respectées y compris pour la partie dudit voyage qui se déroule sur le territoire du pays tiers. Ceci revient à considérer que « la protection prévue en droit de l'Union pour les animaux pendant le transport ne s'arrête pas aux frontières extérieures de l'Union ». Cette jurisprudence est très délicate d'application s'agissant des transports maritimes vers les pays tiers, car elle demanderait un rapprochement des législations et des échanges préalables avec les autorités compétentes des pays tiers, sous réserve de leur accord, au moment du départ des animaux.

Par ailleurs, le règlement (UE) 2017/625 du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2017<sup>4</sup> régissant les contrôles officiels s'applique à ceux effectués sur les transports d'animaux.

#### **Note**

**Depuis 1991, l'Europe s'est dotée de textes précis dont l'application rigoureuse devrait garantir la protection des animaux. Les défaillances dans l'application des textes sont donc la**

---

<sup>4</sup> Règlement (UE) 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

**principale cause des dysfonctionnements actuels, que celle-ci proviennent de l'applicabilité des textes ou du laxisme de certains États membres.**

## **2 - Les textes français**

La transposition de la directive 91/678/CEE modifiée par la directive 95/29/CE est assurée par le décret no 95-1285 du 13 décembre 1995 relatif à la protection des animaux en cours de transport, modifié en dernier lieu par le décret no 99-961 du 24 novembre 1999. Des arrêtés viennent préciser les termes des décrets, tel que l'Arrêté du 24 novembre 1999 relatif aux documents nécessaires à la délivrance de l'agrément et aux durées maximales de trajet.

S'agissant d'un règlement, le texte communautaire (CE) N°1/2005, qui abroge les précédentes directives, ne nécessite pas d'être transposé en droit français. Cependant, le Code rural dans sa partie législative dispose à l'article L214-12 que « Les conditions d'autorisation des transporteurs d'animaux vertébrés vivants dans le cadre d'une activité économique, les conditions d'agrément des véhicules, navires et conteneurs de transport de certaines espèces d'animaux, ainsi que les conditions d'habilitation de certains conducteurs et convoyeurs de véhicules routiers pour le transport d'animaux, sont définies par le 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 textes pris pour son application, ainsi que par la présente section ». Les articles R214-49 à R214-62 fixent les conditions de transport d'animaux. L'article R214-61 prévoit que « le préfet de département peut mandater, dans les conditions prévues par l'article L. 203-9, des vétérinaires pour la réalisation de l'inspection des navires de transport du bétail lors du chargement et du déchargement, et de contrôles aux points de sortie de l'Union européenne prévus par les articles 20 et 21 du règlement (CE) n°1/2005 du Conseil du 22 décembre 2004 ».

Un décret est en cours de préparation par la Direction générale de l'alimentation (DGAL) qui comprendrait notamment des prescriptions sur la formation des professionnels, sur l'enregistrement des températures dans les navires et sur le renforcement des sanctions.

Par ailleurs s'applique l'arrêté du 12 novembre 2015 relatif aux habilitations ou enregistrements des organismes de formation mettant en œuvre les formations requises pour les personnes exerçant une fonction de convoyeur d'animaux vivants.

Plusieurs notes de service ont été rédigées par la DGAL à l'intention des Services Vétérinaires :

- note sur la procédure de " demande / instruction / délivrance " d'agrément des navires de transport du bétail <sup>5</sup>,
- note de service DGER/SDPFE/2015-1085 sur les éléments complémentaires attendus des organismes de formation habilités en matière de contenus de formation sur le transport de longue durée d'animaux vivants <sup>6</sup>
- note de service DGER/SDPFE/2019-7 cadrant les éléments complémentaires attendus dans les contenus de formation relatifs au transport de longue durée d'animaux vivants

---

5 Note de service DGAL/SDSPA/N2012-8051 du 7 mars 2012

6 Note de service DGER/SDPFE/2015-1085 du 14 décembre 2015

en vue de l'obtention du certificat de compétence pour les conducteurs et les convoyeurs d'animaux vivants <sup>7</sup>

- instruction technique sur le transport des animaux vivants et la programmation des contrôles et priorités 2020 <sup>8</sup>

- 3 - Les avis scientifiques de l'Autorité européenne de sécurité alimentaire (EFSA)

Le règlement (CE) n° 1/2005 repose sur les connaissances fournies en 2002 par le Comité scientifique de la santé et du bien-être des animaux. Ces connaissances ont ensuite bien progressé donnant lieu à l'avis publié en 2011 par l'Autorité européenne de sécurité alimentaire (EFSA), qui actualise l'ensemble des données scientifiques et ses recommandations dans ce domaine.

Depuis, les travaux d'un consortium européen dénommé « Animal Welfare Quality » ont fait progresser une approche objective du bien-être basée sur des mesures faites sur l'animal <sup>9</sup>. Ces données ont été reprises en 2013 par plusieurs avis scientifiques élaborés par l'EFSA, tel que celui rédigé sur les vaches laitières <sup>10</sup>

L'EFSA recueille actuellement les contributions des parties prenantes au transport d'animaux dès les premiers stades d'une nouvelle évaluation scientifique attendue pour 2022. En particulier, elle s'attache à identifier les obstacles pratiques qui nuiraient au respect de la législation actuelle et à inclure des mesures de bien-être sur les animaux. Une consultation publique fait appel aux contributions de tous les organismes concernés, tels que les organisations de transport animal, les autorités nationales, les ONG ou les associations vétérinaires. Cette évaluation servira de fondement scientifique à la révision du règlement (CE) N°1/2005 menée par la Commission européenne.

Rappelons aussi le rôle de référence de l'OIE qui a édicté les normes internationales en matière de bientraitance animale en se fondant sur des travaux scientifiques et la stratégie de rapprochement entre la législation européenne et les normes de l'OIE.

#### **IV – Mortalité, morbidité et limites à la bientraitance des animaux dues aux conditions de transport**

---

7 Instruction technique DGER/SDPFE/2019-7 du 7 janvier 2019

8 Instruction technique DGAL/SDSPA/2020-116 du 20 février 2020

9 Statement on the use of animal-based measures to assess the welfare of animals, EFSA Panel on Animal Health and Welfare (AHAW), 14 juin 2012, <https://doi.org/10.2903/j.efsa.2012.2767>

10 Scientific Opinion on the use of animal-based measures to assess welfare of dairy cows, EFSA Panel on Animal Health and Welfare (AHAW), EFSA Journal 2012; 10(1):2554

## **1 - Incidents et accidents relatifs aux navires bétailiers : quelques données historiques**

- 1996 l'Uniceb : 67 000 moutons asphyxiés et brûlés après abandon du navire (7) (49).
- 2002 le Becrux : 880 animaux meurent d'un coup de chaleur lors de son voyage inaugural (49).
- 2003 le Cormo Express : confinement de la charge pendant 3 mois suite à un refus de déchargement par l'Arabie Saoudite.
- De décembre 2009 à septembre 2020 : 8 navires bétailiers se sont échoués ou ont coulé entraînant la perte des animaux et quelques fois celle de l'équipage :

- 2009, décembre : le Danny FII, venant de Montevideo et allant à Tartous (Syrie), chavire et coule à 11 miles de Tripoli (Liban) entraînant la perte de 40 membres d'équipage et de 10 224 ovins et 17 392 bovins (49).

-2018, avril : le navire bétailier Awass Express, 10 ponts de moutons, voguant à destination d'Oman affronte une vague de chaleur de cinq jours entraînant la mort de 2 400 animaux jetés à la mer, soit 3,4 % de sa cargaison (50).

- 2019, novembre : la Queen Hind, chavire à la sortie du port de Midia (Roumanie), perte de 14 600 moutons (7).

- 2020, août : le Gulf Livestock 1 (7), (49), (51), transportant 6000 bovins de Nouvelle Zélande au Japon, coule entraînant la mort de 40 membres d'équipage.

- En 2021, les cargaisons de deux navires bétailiers partis d'Espagne sont détruites après un périple en mer, à la recherche de clients.

- février : Karim Allah, cargaison refusée (suspicion de fièvre catarrhale), 811 bovins morts en mer ou abattus au retour après trois mois de navigation (53).

- mars : Elbeik, cargaison refusée (suspicion de fièvre catarrhale), 17 89 bovins morts en mer animaux ou abattus au retour après trois mois de navigation (26).

Remarque : le manque de rigueur dans les opérations d'entretien et de soins aux animaux et le recrutement peu scrupuleux des personnels favorisent quelque peu les tentatives de trafics clandestins. Ainsi en mai 2020 : « *Les douanes espagnoles interceptent deux cargos bétailiers : le F. M. Spiridon, agréé en France et le Neameh, agréé en Roumanie. Ces navires, en provenance d'Amérique du Sud, transportent chacun 5 000 bovins et, très probablement, de la cocaïne. Ce sont pourtant des cadavres en décomposition et des animaux squelettiques pataugeant dans leurs excréments que les policiers vont découvrir à bord. Les émanations d'ammoniac sont si fortes qu'ils doivent s'équiper de bouteilles à oxygène. Même les chiens renifleurs sont mis en déroute. La planque idéale pour des stupéfiants. Le Neameh rejoindra finalement l'Égypte. À l'arrivée, tous les cadavres avaient disparu... Probablement jetés par-dessus bord en Méditerranée* ». Extrait d'un communiqué de l'ONG Welfarm (39).

## **2 - Une mortalité anormale**

La vétusté des navires, les modifications de l'équilibre des navires par l'ajout plus ou moins contrôlé de ponts surnuméraires, les risques de déplacements de la cargaison non immobilisée par effet de

roulis ou de manifestations de panique, la corrosion des structures par l'accumulation et la fermentation des fèces et des urines ou l'insuffisance de qualification des personnels font que les risques d'incident et de naufrage sont de l'ordre de 3 % dans le transport du bétail vivant contre 1% pour l'ensemble du transport de fret maritime (45).

Par ailleurs, la vétusté des navires bétailiers fait qu'ils sont retenus à quai suite à 9 % des inspections contre 6,5 % dans le reste de la marine marchande (45).

Parmi les facteurs de risques d'incidents ou d'accidents, l'insuffisance des informations et de leur exploitation à la suite des transports est citée. Ainsi, sur 7 naufrages survenus entre 2009 et 2020 seuls trois ont donné lieu à un rapport public dans le IMO's Global Integrated Shipping Information System Marine Casualties and Incident Data Base, chargé de la diffusion et la conservation des données relatives aux accidents et incidents dans les transports maritimes (45). L'étape du transport et du débarquement reste une boîte noire pour les autorités qui ont accordé l'autorisation d'effectuer le voyage.

En dehors des naufrages, la mortalité sur les navires a le plus souvent pour origine le coup de chaleur, la faim, la soif et le manque d'entretien des animaux dans les enclos.

### ***Conséquence des naufrages : position de la Nouvelle-Zélande***

À la suite du naufrage du navire Gulf Livestock ayant entraîné, en août 2020, la mort de 41 des 43 membres d'équipage et des 6 000 vaches embarquées, la Nouvelle Zélande a décidé de reconsidérer l'exportation de bétail vivant par voie maritime. Elle s'accorde un délai de deux ans de transition avant de prendre une décision définitive. Ce qui n'est pas sans provoquer la réaction des éleveurs néo-zélandais qui se sentent économiquement menacés. En effet, rien que leurs exportations de bovins vers la seule Chine s'élevaient en 2020 à 113 285 animaux (51).

### **3 - Incidents relatifs à la santé et à la protection des animaux transportés**

Moins graves que les naufrages mais beaucoup plus nombreux, les incidents survenant au cours des transports ont pour origine un certain nombre d'anomalies soulignées dans le rapport de l'EFSA publié dès 2011 (19) ou dans plusieurs articles scientifiques, notamment australiens (55) <sup>11</sup>.

D'une manière générale les maladies rapportées sont liés à la nourriture, l'abreuvement, les températures extrêmes, un espace insuffisant, les tempêtes, les avaries techniques, le manque de connaissance des personnes en charge des animaux, l'absence de suivi vétérinaire. Ainsi, une enquête conduite par des observateurs indépendants sur des navires partant d'Australie pour rallier la Chine <sup>12</sup> ont relevé :

- 100% de voyages avec des problèmes de santé ;
- 81% de voyages avec un espace insuffisant pour les animaux ;

---

<sup>11</sup> Hing,S. ; Foster,S. ;Evans,D. Animal welfare risks in live cattle export from Australia to China by sea. Animals 2021, 11, 2862.

<sup>12</sup> Hing,S. ; Foster,S. ;Evans,D. Animal welfare risks in live cattle export from Australia to China by sea. Animals 2021, 11, 2862.

- 62% de voyages avec des pannes ou des infrastructures de mauvaise qualité ;
- 54% de mauvaises manipulations au chargement ou déchargement ;
- 51% de voyages dans des températures extrêmes ;
- 43% de défauts de nourriture ;
- 43% de défauts d'abreuvement.

Il faut noter que cette enquête récente s'est déroulée après que les autorités Australiennes ont porté une attention soutenue aux conditions des voyages par mer suite à des campagnes de protestation de la part des citoyens soutenus par des ONG.

Ainsi, les conditions de voyage peuvent se traduire par un certain nombre d'agressions physiques:

- Une longueur anormale des trajets liée à des incidents matériels ou commerciaux aboutissent à l'insuffisance des stocks de nourriture et de litière. La réglementation européenne limite ces transports à une durée comprise entre 5 et 10 jours (4), mais on note des dépassements fréquents, allant jusqu'aux 3 mois rapportés pour les navires Karim Allah et Elbeik partis d'Espagne en février 2021. Ces voyages prolongés se traduisent par des boiteries liées à un espace insuffisant ou à un défaut de litière, des animaux de plus en plus souvent couchés, puis progressivement soumis à la dénutrition et la soif.
- Une nourriture et un abreuvement insuffisants en raison d'une mauvaise appréciation des stocks nécessaires au voyage, qui devraient prévoir des réserves supplémentaires en cas d'avarie technique ou d'un accès à la nourriture difficile entraînant des compétitions. Le manque d'abreuvement résulte souvent d'une mauvaise conception des auges ou des abreuvoirs automatiques.
- La limitation sévère des relevés ou couchers des animaux. La surface de plancher disponible pour chaque animal et la hauteur sol-plafond peuvent être insuffisantes d'où des possibilités strictement limitées de se mouvoir ou de s'étendre qui se traduisent par des boiteries, des plaies, des décubitus sur des surfaces sans litière dans l'urine et les défécations.
- L'insuffisance de stabilité sociale des groupes réunis dans chaque enclos, source de compétition et de combats entre animaux.
- Les conditions météorologiques rencontrées, en particulier les températures élevées ; les bovins présentent un stress dès que la variation de leur température centrale égale ou dépasse un demi-degré centigrade. La persistance et l'aggravation de ce stress peut aboutir à des morts par coup de chaleur, notamment en cas de ventilation insuffisante.
- Une ventilation insuffisante, couplée à une faible fréquence de renouvellement de la litière, est à l'origine de fréquents troubles oculaires dus à une concentration élevée d'ammoniac dans l'air, ainsi qu'à des broncho-pneumopathies.
- Enfin, des cas de naupathies sont observés régulièrement chez les moutons lors de phases persistantes de roulis marqué ; cette pathologie a fait l'objet d'études particulières par des auteurs australiens (20, 21,22) ; bien que relativement bénigne, elle réduit l'appétit et affaiblit les animaux atteints.

Ces nombreux facteurs de risque font que même des transports bien organisés tels que les contrôlent les autorités australiennes peuvent aboutir en dehors de tout incident majeur à la perte régulière de 1,5 à 2 % des effectifs embarqués (19).

À ces facteurs de risque pour la santé des animaux transportés s'ajoutent des facteurs d'inconfort tels que les pentes des rampes de chargement, l'éclairage limité des ponts inférieurs, l'insuffisance de l'épaisseur et de la fréquence de renouvellement des litières, le nombre et la fiabilité des abreuvoirs et bien entendu l'incompétence des membres d'équipages chargés de l'entretien des animaux.. (4)(55)(56)(57).

- **4 - Respect des recommandations relatives à la bientraitance animale**

Tous les facteurs de risques cités plus haut ne sont pas compensés par des attitudes rigoureuses aussi bien de la part des armateurs que des équipages ou que de autorités elles-mêmes. Au début de l'année 2020, la Direction de la Santé et de la Sécurité alimentaire de la Commission Européenne a publié un document sévère sur les insuffisances conduisant liées à un non-respect des conditions assurant aux animaux transportés un relatif bien-être.

Ce document (47) :

- reproche la qualification insuffisante des équipages et le nombre trop restreint d'hommes embarqués pour assurer convenablement toutes les opérations d'entretien des animaux transportés ;
- attire l'attention des autorités portuaires sur des autorisations de départ données alors que :
  - o les documents réglementaires fournis sont incomplets ou erronés,
  - o les conditions météorologiques annoncées sont défavorables (tempêtes, chaleur excessive) ;
- condamne l'absence de propositions de mesures corrigeant les carences constatées, éliminant ainsi toute possibilité d'amélioration du bien-être des animaux ;
- souligne l'absence de documents planifiant les mesures d'urgence et prévoyant le personnel désigné pour faire face dans les ports aux possibles accidents lors de la manipulation des animaux ;
- remarque qu'en fait les autorités portuaires se trouvent devant des incertitudes réglementaires qui ne facilitent pas leurs tâches et limitent la prise de conscience de leurs responsabilités en matière de bientraitance des animaux ;
- constate l'absence de plan pour faire face à des départs retardés, avec ou sans embarquement des animaux ;
- demande à l'European Maritime Safety Agency (EMSA) d'intégrer dans ses règlements la spécificité des transports d'animaux vivants et de leur bientraitance, afin d'harmoniser les comportements des autorités des différents pays en faveur d'une plus grande transparence des opérations et d'un meilleur état des navires bétallers ;
- propose une intensification des contacts avec les pays importateurs afin :
  - o d'avoir en retour des informations sur l'état des animaux à leur arrivée à destination,

- d'obtenir l'amélioration ou la création d'un enregistrement écrit des conditions de bien-être des animaux transportés qui soit commune à l'ensemble des intervenants.

Parallèlement à ce document destiné à l'ensemble des pays de l'UE concernés par le transport d'animaux vivants, la Direction Générale de la Santé et de la Sécurité Alimentaire a publié un rapport de l'audit réalisé en France du 26 octobre au 9 novembre 2020 par l'Office Alimentaire et Vétérinaire (OAV) afin d'évaluer le bien-être des animaux pendant leur transport par navires vers des pays tiers (48).

Les conclusions de ce rapport synthétisent les 44 constatations d'infraction au règlement N°1/2005 effectuées au cours de l'audit :

*« Les procédures documentées ne fournissent pas aux inspecteurs portuaires les instructions nécessaires sur la manière de vérifier toutes les exigences légales applicables dans le cadre pratique du contrôle officiel d'un navire de transport du bétail. Ces instructions sont généralement insuffisantes pour permettre aux inspecteurs portuaires de vérifier le respect des exigences techniques spécifiques du règlement lors des contrôles officiels en vue de l'agrément des navires de transport du bétail.*

*Cette situation, conjuguée à l'absence de personnel dûment qualifié pour aider les inspecteurs portuaires à évaluer les exigences techniques spécifiques, se traduit par une mauvaise évaluation de la conformité du navire avec les exigences de l'UE lors des inspections en vue de l'agrément et préalables au chargement.*

*L'efficacité des contrôles des navires de transport du bétail dépend donc de l'expérience des inspecteurs portuaires. Pour certaines des exigences, les inspecteurs portuaires vont au-delà de ce que les procédures indiquent, mais les contrôles officiels ne vérifient pas correctement l'ensemble des exigences.*

*Les contrôles effectués sur les navires chargeant en France et au cours de la procédure d'agrément française pour les navires de transport du bétail ne sont pas propres à réduire au minimum les risques pour le bien-être animal associés à la plupart des équipements techniques spécifiques présents à bord. L'absence d'un système d'autorisation des transporteurs maritimes basés en France accroît encore le risque pour les animaux transportés dans des navires sous leur responsabilité.*

*Au cours des années passées, les inspecteurs portuaires n'ont pas contrôlé tous les navires de transport du bétail avant le chargement des animaux. Les autorités ont pris des mesures pour corriger cette situation et le pourcentage de navires inspectés en 2019 a avoisiné 100 %.*

*La notification bien à l'avance du chargement prévu d'un navire, demandée aux organisateurs, permet aux inspecteurs portuaires de mieux organiser leurs ressources et d'avoir le temps de vérifier, entre autres, que le navire dispose des documents nécessaires pour transporter des animaux, ce qui évite le risque de retards inutiles au port pendant le chargement. Toutefois, il n'existe aucune garantie que les organisateurs planifient les voyages de telle sorte que les véhicules arrivent progressivement au port et n'aient pas à attendre inutilement avant de décharger les animaux.*

*Les installations disponibles dans le port permettraient aux autorités d'accueillir les animaux — en cas de retard dans le chargement des navires ou de longs délais d'attente dus à une mauvaise planification de l'arrivée des véhicules au port — ce qui éviterait les risques pour le bien-être animal dans ces situations.*

*Les inspecteurs portuaires sont informés des contrôles qu'ils sont tenus d'effectuer lors de l'arrivée des véhicules au port. L'absence d'enregistrement de certains de ces contrôles réduit l'assurance que les inspecteurs portuaires les effectuent régulièrement.*

*Les autorités portuaires ne vérifient pas que tous les animaux sont aptes à poursuivre le voyage. Pour compenser, elles acceptent les certificats délivrés par un vétérinaire privé auquel la DGAL n'a pas délégué cette tâche. En outre, il existe de sérieux doutes quant au fait que le vétérinaire privé inspecte*

*effectivement tous les animaux. Il n'y a donc pas de garantie suffisante que tous les animaux chargés sur des navires de transport du bétail en France sont aptes à supporter le voyage en mer. »*

Ces conclusions soulignent les progrès qui restent à faire en France, notamment dans le domaine du contrôle vétérinaire non seulement dans ses aspects sanitaires mais surtout en matière de bien-être animale.

En ce qui concerne la formation des membres des équipages s'occupant des animaux embarqués, une Commission parlementaire de l'UE propose l'exigence, pour ces personnels, d'un certificat spécialisé, analogue à celui des conducteurs de poids lourds prévu dans le règlement européen 1/2005. (52). Cette exigence, tout à fait justifiée, apparaît cependant peu compatible avec le mode de recrutement des personnels chargés des soins aux animaux sur les cargos bétailiers.

### **5 - Illustration : un incident commercial et un naufrage récent témoins de la situation actuelle du transport des animaux vivants.**

Les deux exemples suivants témoignent de la précarité de la situation actuelle.

#### ***a) Le périple du navire bétailier Elbeik (18 décembre 2020 – 19 mars 2021)***

*Le navire bétailier Elbeik a été construit en 1967. C'est un livestock carrier, de 77 par 14 mètres. Il est muni de trois ponts superposés extérieurs et navigue sous pavillon togolais.*

L'exploitation du rapport des autorités espagnoles (Commission d'enquête mixte ministère de l'Agriculture espagnol et Guardia civil) (26) qui ont enquêté sur place dans le port de Carthagène, le 19 mars 2021, permet de reconstituer le périple du navire l'Elbeik qui a été successivement refoulé par plusieurs ports parce qu'il contenait des bovins en provenance de régions où sévit la fièvre catarrhale.

Ce navire embarque à Tarragona, le 18 décembre 2020 avec 1 789 veaux. Il fait ensuite successivement escale à Merince (Turquie, 29/12, destination initiale, refus d'accostage), Tripoli (Libye, 19-25/01, vivres, visite vétérinaire), Alexandrie (Egypte, 01- 04/02, vivres), Chypre (accostage refusé), Famagouste (19-27/02, vivres), Pirée (Grèce, ravitaillement refusé), Kalamata (3-10/03, ravitaillement en rade), Crète (ravitaillement en combustible sans accostage). Subissant une tempête, il se réfugie près de Minorque et revient à Carthagena 19 mars 2021, après 3 mois d'errance, avec 1 423 bovins (poids moyen : 320 kg), soit une perte en mer de 366 animaux.

Le 19 mars, la commission d'enquête vétérinaire espagnole constate sur l'ensemble des animaux répartis sur les 5 ponts : cachexie, déshydratation, état stuporeux, traces de luttés. 25 % des bovins présentent des lésions cutanées, des cornes cassées, des fractures de la queue, des ulcères cornéens, de la kérato-conjonctivite (26).

Elle observe que la densité dans les parcs est telle qu'elle rend impossible le coucher et le relever des animaux. Au sol des enclos, elle note l'accumulation de déjections et l'absence de litière. Les clôtures sont en mauvais état. Le système d'abreuvement, objet de nombreuses fuites et dont les tétines ne sont plus fonctionnelles, n'est plus entretenu. Il est en panne à l'arrivée des inspecteurs.

Les animaux sont assoiffés et affamés. Ils se précipitent sur l'eau et la nourriture et consomment avidement de la paille.

« L'hôpital » de chaque pont est utilisé comme parc ou comme poubelle dans laquelle s'accumulent cadavres et moribonds.

Un important dégagement d'ammoniac est constaté : les irritations nasales et oculaires des membres de l'équipage confirment une ventilation insuffisante.

Présence de rats dans les différents ponts.

La commission émet trois conclusions :

- ces animaux sont inaptes à tous transports ;
- ils ne sont ni déchargeables dans l'UE, ni transférables dans un pays tiers ;
- ils doivent être euthanasiés sur place et leurs cadavres détruits.

#### **Note**

**Ce témoignage illustre le manque de contrôle des documents sanitaires lors de l'embarquement et l'absence totale d'échanges entre les autorités des différents ports ayant conduit à cette faillite en termes de bien-être des animaux et en termes économiques. De plus, aucun recours n'a été fait auprès de l'OIE pour mettre en place la procédure prévue pour régler les litiges lors de transport maritime d'animaux, laissant ainsi perdurer la souffrance des bovins.**

#### **b) Une conséquence de l'insuffisance de rigueur technique et commerciale : le naufrage récent de la Queen Hind.**

Extraits du rapport de l'ONG Robin des Bois (7) (les paragraphes retranscrits respectent intégralement la forme du texte initial) :

*« La perte totale de la Queen Hind et presque totale de sa cargaison à savoir au moins 14 600 moutons le 24 novembre 2019 à la sortie du port de Midia en Roumanie, État-membre de l'Union Européenne, est un exemple hélas parfait de toutes les tromperies, vicissitudes et insuffisances liées au transport maritime de bétail tel qu'il est réglementé et agréé par l'Union Européenne.*

#### *Conversion*

*« Ex voiturier Nagasaki Maru, le navire a été converti en bétailière maritime en 2017 par un chantier naval de Constantza. A cette occasion des ponts intermédiaires ont été construits. Ils sont qualifiés de "clandestins" par le rapport d'enquête post accident rédigé conformément à la Convention for the Safety of Life at Sea (SOLAS) et à la directive européenne 2009/18 relative aux principes fondamentaux régissant les enquêtes sur les accidents dans le secteur maritime. Leur construction et surtout leur remplissage par une cargaison vivante, sur pattes et par nature instable, à la différence des voitures ou autres véhicules dont chacun à bord des voituriers est saisi et arrimé, ont élevé le centre de gravité de la Queen Hind en pleine charge et aggravé les gites successives sur bâbord et*

tribord à cause du basculement de la "cargaison" et de son entassement contre les cloisons longitudinales.

Dès le début de la manœuvre de départ et du remorquage vers le chenal de sortie du port, la Queen Hind a été prise par une instabilité incontrôlable et aggravée par les initiatives du commandant et du pilote du port de Midia.

La Queen Hind était classée par Nippon Kaiji Kyokai qui est membre de l'IACS et qui est qualifié de "performance élevée" par le Memorandum de Paris, cependant les inspecteurs de la Nippon Kaiji yokai n'ont pas pris connaissance de ces ponts supplémentaires dont le rapport post accident dit qu'ils ont été construits illégalement sans l'approbation de la société de classification.

Pour rappel, la conversion du voiturier en bétaillère s'est faite en Roumanie ; Midia et Constantza sont voisins. Les autorités maritimes roumaines et les inspecteurs de sécurité maritimes ne pouvaient donc pas ignorer l'ajout de ponts intermédiaires, la modification du centre de gravité du navire en pleine charge et sa propension à l'instabilité. Cependant la Queen Hind a été agréée par la Roumanie. Cette approbation a été, sans contre-expertise, validée par l'Union Européenne, ce qui a permis à la Queen Hind avant son chavirage prévisible de convoier des animaux vivants à travers l'océan Atlantique, la Méditerranée, la mer Noire et la mer Rouge.

.../...

« Le centre de gravité du navire dans sa fonction initiale est modifié par la superposition des ponts et il n'est pas du tout sûr que les sociétés de classification de la plus sérieuse à la plus fantaisiste aient fait à ce sujet des modélisations tenant compte de toutes les conditions de mer, des déplacements des "cargaisons", du stockage du foin sur le "sun deck" et d'autres aléas comme ceux qui ont contribué au chavirage de la Queen Hind ».

« Chaîne de contrôle, de gestion et de commandement de la Queen Hind

*Pavillon*

Selon le rapport post accident, le pavillon Palau (Palaos) International Ship Register (PISR) n'a pas fait preuve de toute la diligence nécessaire pour contrôler et améliorer la qualité des audits ISM, pour s'assurer que la stabilité du navire était conforme aux exigences de la Convention SOLAS, pour procéder à l'inspection de tous les espaces destinés aux "cargaisons", pour vérifier les certificats délivrés par la société de classification et pour éviter l'inscription à son registre de navires sous normes. »

*Armateur*

Le propriétaire de l'ex Queen Hind est une incertaine Astra Marine Services enregistrée au Libéria. Le gestionnaire de l'ex Queen Hind est une certaine MGM Marine Shipping basée à Constantza. »

« Elle est cotée par des sociétés de classification de plus en plus scabreuses, Dromon Bureau of Shipping jusqu'en 2016 et aujourd'hui Maritime Lloyd Georgia désignée comme étant "performance faible" par le Paris MoU.

Le montage juridique Libéria/Palaos est opportunément complété par la MGM roumaine sans doute proche de l'insolvabilité tout en étant responsable de l'ajout des ponts intermédiaires dans les hauteurs de l'ex Queen Hind.

Il est peu probable que ce trio disparate puisse, si elles étaient réclamées en justice, s'acquitter des pénalités et indemnités consécutives aux préjudices subis par le port de Midia, les populations riveraines, les pêcheurs et les autres usagers de la mer et pour la cruauté infligée aux animaux. La coresponsabilité morale de l'Union Européenne qui d'une certaine manière valide ces pratiques et en tire des bénéfices économiques pourrait être mise en avant.

*ISM*

Le rapport post accident Queen Hind étrille l'application du code ISM telle qu'elle était assurée par MGM Marine Shipping. L'inspection finale du navire après son redressement et sa désinfection a

confirmé les témoignages oraux de certains membres de l'équipage ou d'autres parties prenantes. Les ponts 4, 5, 6 et 7 du voiturier avaient été effectivement divisés en hauteur et doublés afin de massifier la quantité de bétail embarqué en infraction au code ISM et à son SMS (Safety Management System). La liaison entre l'équipage et la cellule de crise à terre de MGM semble avoir été absente ou totalement inappropriée pendant la séquence d'instabilité incontrôlable au départ du quai et le chavirage final.

Pourtant, l'ISM mis en œuvre par MGM n'était pas négativement noté par le Mémoire de Paris et en conséquence la Queen Hind n'était pas considéré comme un navire à haut risque. »

#### *Equipage*

Le commandant syrien venait d'arriver à bord. C'était la première fois qu'il embarquait à bord d'une bétaillère maritime. Il avait une connaissance sommaire du navire.

Juste avant le départ pour Djeddah (Arabie Saoudite) des camions se sont présentés à quai pour charger à bord de la Queen Hind du foin et des aliments en granulés répartis dans des big bags d'une tonne métrique. La défaillance du convoyeur chargé à bord de la Queen Hind de hisser les big bags dans les silos dédiés a amené le commandant à prendre une décision malheureuse. Les big bags - on parle de 100 à 120 t - ont été entassés sur le sun deck et sur le pont supérieur en avant de la passerelle du navire. Le centre de gravité a été une nouvelle fois surélevé et l'instabilité du navire en pleine charge (ou surcharge) a été aggravée. La partie arrière du navire touchait les fonds du bassin et les contrôles de l'assiette, des tirants d'eau et de la stabilité ne pouvaient être réalisés.

En tout état de cause il n'y a aucun document ou enregistrement qui atteste que la Queen Hind ait fait l'objet d'une inspection par un expert désigné avant le chargement et après le chargement conformément aux articles 19/20 du règlement européen 1/2005.

Le rapport post accident évoque des pressions hiérarchiques et commerciales qui auraient poussé le commandant à prendre des risques et à partir coûte que coûte. Le commandant et le pilote du port de Midia qui l'assistait jusqu'à la sortie du chenal n'ont pas compris ou voulu comprendre les causes de l'instabilité et des oscillations du navire. Le pilote donnait des instructions à l'homme de barre en arabe et en anglais, communiquait avec le commandant en anglais et avec les remorqueurs en roumain. La confusion des langages n'a pas facilité la gestion de la crise.

La compétence globale de l'équipage de la Queen Hind au moment de l'accident est mise en cause par le rapport. Le rapport souligne que "d'après les déclarations du chef mécanicien, la porte étanche menant au compartiment machines était restée ouverte, ce qui a permis à l'eau de s'engouffrer dans la salle des machines pendant que le navire gîtait gravement sur tribord et ce qui a accéléré la perte de flottabilité". Cette défaillance n'est qu'un exemple de la mauvaise formation de l'équipage.

En s'appuyant sur le cas de la Queen Hind, le rapport adresse une recommandation au port roumain et cette recommandation est du plus grand intérêt pour tous les ports de l'Union Européenne spécialisés dans le transport du bétail: "Les autorités locales auraient dû être plus proactives concernant ce type particulier de navires aux risques spécifiques, en veillant à ce que ces équipages particuliers soient capables d'exploiter et d'entretenir ces navires et, en outre, en menant une évaluation complète de la gestion de la sécurité et de l'exploitation sûre du navire et de la protection de l'environnement, avant qu'ils ne soient autorisés pour exploitation dans les ports roumains et bien sûr avant leur départ".

#### *Cargaison*

Dès le départ du quai, la "cargaison" transbahutée de droite à gauche et de gauche à droite selon les oscillations du navire a été à la fois la cause et la victime du naufrage. Sur la base théorique de 50 kg par mouton, la "cargaison" déportée par les gites bord sur bord pesait 730 tonnes. Pendant toute la séquence départ/chavirage qui a duré 1h20, une partie des animaux a sans doute été victime d'étouffement, de suffocation et de fractures avant que la quasi totalité ne meure par noyade.

Aucun document écrit attestant le nombre réel de moutons embarqués n'a été transmis au responsable du rapport. Le chiffre de 14,600 reste un on-dit.

*"Tous ces espaces supplémentaires dédiés aux marchandises ont été chargés avec des animaux et par conséquent le nombre d'animaux était plus grand que celui qui est inscrit sur la déclaration officielle de chargement", "Le commandant était à coup sûr informé au sujet des ponts clandestins et par conséquent des "marchandises" non déclarées chargées sur les ponts supérieurs" dit le rapport post accident . »*

Le rapport complet du Capitaine Cristian E. CIORTAN, AFNI est disponible sur le site de l'Organisation Maritime Internationale.

#### **Note**

**Ce témoignage illustre les extrémités auxquelles peuvent conduire les défaillances majeures des infrastructures des navires bétaillers, aggravées par la méconnaissance des équipages et l'absence de contrôle de la part des autorités qui en sont chargées.**

## **V-Positions des instances internationales, européennes et des États membres**

### 1 - L'Organisation Mondiale de la Santé Animale (OIE)

L'OIE a un rôle clé de référence en matière de bien-être animal. L'OIE élabore des normes et des recommandations adoptées par les 182 pays membres, organise des Conférences globales sur le bien-être animal, régit les compétences correspondantes des vétérinaires durant leur formation, désigne des points de contact nationaux pour le bien-être animal, évalue les États grâce à l'outil PVS (Performance of Veterinary Services).

Le titre 7 du code sanitaire pour les animaux terrestres est consacré au bien-être animal <sup>13</sup>. Le transport par voie maritime est traité par le chapitre 7.2 <sup>14</sup>, qui dispose dans son premier article que « La durée du transport doit être réduite au minimum ». Les rôles du transporteur, du préposé aux animaux et du vétérinaire y sont décrits précisément.

En mai 2013, l'OIE met en place une plateforme régionale européenne (53 pays) sur le bien-être animal. Ses objectifs sont de favoriser la bonne compréhension des normes, d'encourager leur mise en œuvre et de faire participer la région à l'élaboration des normes. L'OIE publie deux plans d'actions de la plate-forme pour les périodes 2014–2016 <sup>15</sup> et 2017–2019 <sup>16</sup>. Le transport d'animaux sur de longues distances fait partie des 3 priorités du premier plan et des 5 priorités du second plan. L'action sur le transport est plus particulièrement axée sur l'appui aux Services Vétérinaires pour améliorer l'application des normes du Code terrestre sur le transport. Les modules de formation concernant le transport par mer ont pour but de disséminer les compétences par la formation de formateurs. Les outils de formation ont été développés par le Centre pour le bien-être animal et l'éthique de l'Université de Queensland en Australie, centre collaborateur de l'OIE en matière de

---

<sup>13</sup> [https://www.oie.int/fr/ce-que-nous-faisons/normes/codes-et-manuels/acces-en-ligne-au-code-terrestre/?id=169&L=1&htmfile=titre\\_1.7.htm](https://www.oie.int/fr/ce-que-nous-faisons/normes/codes-et-manuels/acces-en-ligne-au-code-terrestre/?id=169&L=1&htmfile=titre_1.7.htm)

<sup>14</sup> [https://www.oie.int/fr/ce-que-nous-faisons/normes/codes-et-manuels/acces-en-ligne-au-code-terrestre/?id=169&L=1&htmfile=chapitre\\_aw\\_sea\\_transpt.htm](https://www.oie.int/fr/ce-que-nous-faisons/normes/codes-et-manuels/acces-en-ligne-au-code-terrestre/?id=169&L=1&htmfile=chapitre_aw_sea_transpt.htm)

<sup>15</sup> <https://rpawe.oie.int/index.php?id=147>

<sup>16</sup> <https://rpawe.oie.int/index.php?id=145>

bien-être animal et d'analyse bioéthique <sup>17</sup>. La formation est pratique, à partir de diaporamas et de fiches techniques <sup>18</sup>.

En 2019, l'OIE publie un rapport « Evaluation of the OIE Animal Welfare Platform for Europe (Final Report) » <sup>19</sup> qui doit servir à bâtir le troisième plan d'action. Cette évaluation débouche sur certaines recommandations : renforcer les liens avec les États membres, augmenter le public cible notamment vers les Écoles et Universités vétérinaires, mieux évaluer l'impact de la plateforme pour mieux la financer, mieux communiquer sur ses actions et alimenter le portail web pour qu'il devienne une référence, notamment de formation pratique.

Il est à souligner que les instances européennes sont engagées dans un rapprochement progressif avec les normes de l'OIE, de façon à réduire les complexités dues à des manques de cohérence.

## - 2 - Le Parlement européen

Le Parlement européen, les Organisations Non Gouvernementales (ONG) et l'opinion publique ont soulevé depuis longtemps la question du bien-être des animaux, tout particulièrement la question des transports d'animaux. Dès 1982, l'intergroupe parlementaire sur la protection des animaux, l'un des plus anciens, œuvrait déjà dans ce domaine, en proximité avec l'« Eurogroup for animals », qui regroupe maintenant 77 associations de protection animale. Le bien-être animal relève aujourd'hui de la Commission de l'agriculture et du développement rural (les questions touchant à la santé publique comme la sécurité sanitaire des aliments relevant de la Commission de l'environnement, de la santé publique et de la sécurité alimentaire).

En mars 2004, le Parlement adopte une résolution législative qui comporte 97 amendements à la proposition de la Commission sur le nouveau règlement sur les transports d'animaux <sup>20</sup>. Parmi ceux-ci, le Parlement propose d'utiliser l'application de nouvelles technologies de positionnement par satellite, recommande la rédaction de guides de bonnes pratiques à l'intention des professionnels et aussi des plans de certification, qui doivent aider les professionnels à bien respecter le projet de règlement n°1/2005.

Dans une résolution de 2006, le Parlement se prononce sur la première stratégie de la Commission sur le bien-être animal qui couvre la période 2006-2010 <sup>21</sup>. Il se « félicite du plan d'action

---

<sup>17</sup> <https://veterinary-science.uq.edu.au/research/centres-and-units/cawe>

<sup>18</sup> [Part One Use of animal behavior in handling](#)

[Part Two Planning and Preparations for the Journey](#)

[Part Three Loading and Transport by Sea](#)

[Part Four Case Study](#)

[Part Five Animal Welfare in Transport and Meat Quality](#)

[Technical Notes](#)

<sup>19</sup> [https://rpawe.oie.int/index.php?id=12&L=0&tx\\_news\\_pi1%5Bnews%5D=54&tx\\_news\\_pi1%5Bcontroller%5D=News&tx\\_news\\_pi1%5Baction%5D=detail&cHash=c8ba0add3e3fd4a4883c0e3ce188cf43](https://rpawe.oie.int/index.php?id=12&L=0&tx_news_pi1%5Bnews%5D=54&tx_news_pi1%5Bcontroller%5D=News&tx_news_pi1%5Baction%5D=detail&cHash=c8ba0add3e3fd4a4883c0e3ce188cf43)

<sup>20</sup> Parlement européen, Position du 30 mars 2004 sur la proposition de règlement du Conseil relatif à la protection des animaux en cours de transport et aux opérations annexes et modifiant les directives 64/432/CEE et 93/119/CE ainsi que le règlement (CE) n° 1255/97, qui propose de limiter les transports d'animaux pour abattage à une durée maximale de 9 heures ou à une distance de 500 kilomètres

<sup>21</sup> Résolution du Parlement européen sur la protection et le bien-être des animaux au cours de la période 2006-2010 (2006/2046(INI)) P6\_TA(2006)0417

<https://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2006:308E:0170:0178:FR:PDF>

communautaire pour la protection et le bien-être des animaux au cours de la période de 2006-2010 qui, pour la première fois, traduit le protocole sur la protection et le bien-être des animaux annexé au traité d'Amsterdam en une approche intégrée pour le développement de la protection des animaux en Europe », tout en l'appelant à une plus grande ambition. Il l'engage notamment pour les transports à promouvoir la recherche nécessaire pour définir et introduire des paramètres objectifs et spécifiques du bien-être, à déterminer des systèmes intégrés de certification, à présenter d'ici 2010 des propositions sur l'espace alloué et le temps maximum de voyage des animaux transportés.

En mai 2010, le Parlement répond à la Commission sur le bilan qu'elle a présenté du premier plan d'action communautaire en matière de bien-être animal (2006-2010)<sup>22</sup>. Il acte avec satisfaction que « la grande majorité des actions prévues dans le plan d'action actuel ont été menées à bien ». S'agissant du transport il « estime qu'il serait judicieux de mettre en place un régime d'incitation visant à promouvoir l'élevage, la commercialisation et l'abattage des animaux au niveau régional et il « reconnaît qu'il convient de suivre et de veiller à l'application correcte, dans les États membres, de la réglementation actuelle en matière de transport animal, en particulier en ce qui concerne la mise au point d'un système de traçage de ce type de transport par satellite ».

En novembre 2011, la Commission présente un rapport sur l'incidence du règlement (CE) n° 1/2005<sup>23</sup>. Elle y indique que « la qualité globale du transport d'animaux durant les longs voyages s'est améliorée » mais que persistent « de graves problèmes en matière de bien-être animal pendant le transport », que « les rapports de l'OAV et des États membres montrent que le contrôle de l'application varie largement selon les États membres » et que « le non-respect de la législation semble souvent lié à un manque de contrôles ». La Commission ne pense pas qu'une modification du règlement serait la façon la plus pertinente de traiter les problèmes recensés. Elle considère qu'« il s'agit de lever des ambiguïtés et de traiter des insuffisances dans l'actuelle législation sur le bien-être des animaux et d'améliorer l'harmonisation de l'application des règles ».

En mars 2012, le Parlement « demande à la Commission et au Conseil de réviser le règlement (CE) n° 1/2005 afin de fixer une durée maximale de huit heures pour le transport des animaux destinés à l'abattage », ceci s'entendant pour les trajets au sein de l'Union européenne<sup>24</sup>.

En décembre 2012, le Parlement présente une résolution sur la protection des animaux pendant le transport<sup>25</sup>. Il « invite la Commission à veiller au respect effectif et uniforme de la législation européenne existante sur le transport des animaux dans tous les États membres; estime qu'une meilleure application est centrale dès qu'il s'agit de garantir l'effectivité de la législation existante, ainsi que son utilité en vue d'améliorer les conditions de transport et d'éviter les distorsions de la concurrence entre les États membres ». Il s'interroge sur la véracité des rapports annuels fournis par les États membres, demande une évaluation des coûts-bénéfices du transport d'animaux vivants par rapport au transport de viande. Il souhaite que les animaux soient abattus le plus près possible de leur zone d'élevage et s'interroge sur la durée maximale autorisée pour les transports. La seconde partie

---

<sup>22</sup> Parlement européen, Résolution du 5 mai 2010 sur l'évaluation et le bilan du plan d'action communautaire pour la protection et le bien-être des animaux au cours de la période 2006-2010

<sup>23</sup> Commission européenne, Rapport au Parlement européen et au Conseil du 10 novembre 2011 sur l'incidence du règlement (CE) n° 1/2005 du Conseil relatif à la protection des animaux pendant le transport (COM(2011)0700)

<sup>24</sup> Parlement européen, déclaration n° 49/2011 du 30 novembre 2011 sur la durée maximale de 8 heures pour le transport des animaux destinés à l'abattage dans l'Union européenne

<sup>25</sup> Résolution du Parlement européen du 12 décembre 2012 sur la protection des animaux pendant le transport (2012/2031(INI))

de la résolution est consacrée au contrôle et à l'exécution des dispositions légales. La résolution préconise d'utiliser les technologies électroniques récentes pour avoir la traçabilité des transports en cours et pour enregistrer les températures et les taux d'humidité. Elle insiste sur la nécessité que la Commission mette en place des inspections dans les États membres afin d'éviter les distorsions de concurrence créée par le constat de situations très différentes selon les États car, selon elle, « certains États membres seraient prêts à tolérer, en infraction flagrante aux dispositions du règlement, des phénomènes tels que l'acceptation de feuilles de route irréalistes, de véhicules surchargés et d'espace disponible insuffisants ». Il note sa préoccupation concernant l'utilisation de véhicules ou navires inadaptés au transport d'animaux et souhaite que les sanctions soient renforcées en cas d'infraction, y compris vis-à-vis des États membres. Il souligne enfin le rôle de la formation des entreprises de transport et l'importance de l'étiquetage des viandes pour valoriser l'abattage local.

Cette résolution, qui date de 9 ans est sévère pour la Commission et les États membres et paraît étrangement actuelle. Le Parlement y insiste sur les moyens de contraindre les États membres à appliquer le règlement, en donnant des exemples précis de certains constats qui lui remontent via les ONG et les inspections de l'Office Alimentaire et Vétérinaire (OAV).

En février 2012, la Commission avait présenté sa nouvelle stratégie sur le bien-être animal pour la période 2012-2015 <sup>26</sup>. En novembre 2015, le Parlement présente une résolution sur cette politique. Il « prie instamment la Commission d'évaluer la stratégie actuelle et d'élaborer une nouvelle stratégie ambitieuse pour la protection et le bien-être animal au cours de la période 2016-2020 », « d'adapter les moyens d'actions ou d'en trouver de nouveaux afin de résoudre les problèmes », « de développer, d'échanger et de diffuser les meilleures pratiques fondées sur les connaissances scientifiques et de soutenir l'innovation et la recherche en vue de la mise au point de nouvelles techniques et technologies consacrées au bien-être animal » tout en n'alourdissant pas davantage les producteurs d'obligations administratives <sup>27</sup>.

En 2015, le Parlement adopte le principe d'un projet pilote, que la Commission devra mettre en place, sur la rédaction de guides de bonnes pratiques concernant les principales espèces animales transportées par voie terrestre.

En février 2019, le Parlement adopte une nouvelle résolution sur la mise en œuvre du règlement n° 1/2005 qui fait suite à sa résolution de décembre 2012, en prenant en compte un rapport très sévère de la Cour des Comptes européenne publié en 2018 ainsi que sa demande de mars 2012 de réduire la durée de transport des animaux destinés à l'abattage à un maximum de huit heures. La résolution comporte 95 recommandations et constitue un véritable réquisitoire et une mise en demeure pour la Commission européenne <sup>28</sup>.

---

<sup>26</sup> Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil et au Comité économique et social européen du 15 février 2012 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)0006)

<sup>27</sup> Parlement européen, [Résolution du Parlement européen du 26 novembre 2015](#) sur une nouvelle stratégie pour le bien-être animal au cours de la période 2016-2020 (2015/2957(RSP))

<sup>28</sup> Résolution du Parlement européen du 14 février 2019 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))

Prenons pour exemple certains passages de ce texte : le Parlement y « souligne que la commission des pétitions reçoit un très grand nombre de pétitions relatives au bien-être animal pendant le transport, qui dénoncent fréquemment des violations systématiques, continues et graves du règlement (CE) no 1/2005 du Conseil tant par les États membres que par les transporteurs », « souligne que les souffrances des animaux pendant le transport donnent lieu à une grande agitation sociale », « regrette que les progrès réalisés par les États membres dans la mise en œuvre du règlement (CE) no 1/2005 n'aient pas été suffisants pour remplir l'objectif principal dudit règlement, à savoir améliorer le bien-être des animaux pendant le transport », « regrette que certains problèmes liés au règlement (CE) no 1/2005 ne soient pas encore résolus, tels que le surpeuplement, l'insuffisance de la hauteur libre, l'absence d'arrêts requis pour le repos, de ravitaillement et d'abreuvement, une aération et des installations d'abreuvement inadaptées, le transport par une chaleur extrême, le transport d'animaux inaptes, le transport de veaux non sevrés, la nécessité d'établir le stade de gestation des animaux vivants, le degré de contrôle des carnets de route, la relation manquement–mise en application–sanction, l'incidence «contrastée» de la formation, de l'éducation et de la certification », « regrette que la Commission ait ignoré la résolution du Parlement du 12 décembre 2012 et souligne qu'une mise en œuvre stricte et harmonisée, assortie de sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives, conformément à l'article 25 du règlement, est essentielle pour améliorer le bien-être des animaux pendant leur transport », « invite instamment les États membres à engager des poursuites concernant les infractions au règlement, et notamment pour les infractions répétées », « demande à la Commission de présenter des rapports réguliers au Parlement européen sur l'application et l'exécution du règlement, ces rapports devant comprendre une ventilation des infractions par État membre, par espèce et par type d'infraction, par rapport au volume d'animaux vivants transportés par État membre », « invite la Médiatrice européenne à déterminer si la Commission a échoué, depuis le départ, à garantir le respect du règlement actuel et si, par conséquent, elle pourrait être coupable de mauvaise administration », « recommande dès lors que le Parlement européen crée une commission d'enquête sur le bien-être des animaux pendant leur transport, à l'intérieur comme à l'extérieur de l'Union, dès le début de la prochaine législature », puis invite les États membres à mettre en place l'ensemble des contrôles demandés, en soulignant leurs carences.

On voit que le Parlement européen a fait depuis 2004 des propositions détaillées sur le projet de règlement n° 1/2005 et a répondu dans les années suivantes de façon documentée, mais aussi de plus en plus tendue, aux rapports présentés par la Commission sur la mise en œuvre du règlement (CE) no 1/2005 et sur sa politique sur le bien-être animal. Après sa résolution très sévère de février 2019, qui constate l'échec de la politique de la Commission, le Parlement décide le 19 juin 2020 de mettre en place une Commission d'enquête sur les transports animaux, passant ainsi à l'étape de mise en cause de la Commission européenne (Commission appelée « ANIT »<sup>29</sup>). Elle doit étudier les infractions aux règles de bien-être durant le transport commises dans les États membres et la façon dont la Commission adapte ses actions. La création de cette Commission est approuvée par une très large majorité (605 votes pour, 53 contre et 31 abstentions). Elle est composée de 30 membres. et doit rendre ses conclusions dans les 12 mois. La Commission d'enquête a tenu plusieurs audiences en 2020 et 2021 avec la Commission, les professionnels, la société civile, les représentants des États membres.

---

<sup>29</sup> <https://www.europarl.europa.eu/committees/en/anit/about>

Le 6 septembre dernier, l'ANIT a organisé une rencontre publique sur "Les alternatives au transport d'animaux vivants sur de longues distances et l'expérience d'éleveurs sur ces alternatives ». Il s'agit là d'aborder l'abattage à la ferme, les abattoirs mobiles, le transport des viandes et le transport de semences génétiques. Le Parlement espère sans doute un soutien du secteur de l'élevage à sa volonté de mettre fin ou de réduire le plus possible les transports lointains.

La France (représentée par la Direction générale de l'alimentation, autorité compétente nationale) a été reçue le 15 juillet dernier.<sup>30</sup>. L'ensemble de ces entretiens sont disponibles sur internet <sup>31</sup>.

#### **Note**

**Le Parlement européen place ainsi la Commission devant la nécessité à la fois d'élaborer une nouvelle stratégie en matière de bien-être animal et de réviser en profondeur le règlement (CE) n° 1/2005.**

**La Commission d'enquête a maintenant achevé son projet de rapport qu'elle vient d'adopter en séance dédiée le 3 décembre 2021 ainsi qu'un document de 45 recommandations à l'intention du Conseil et de la Commission <sup>32</sup>. Ces textes vont maintenant être présentés au vote en séance plénière au Parlement en janvier 2022. Ce rapport parlementaire est apparu très mesuré et en retrait aux ONG qui souhaitaient soit un abandon de l'exportation par bateau des animaux vivants, soit la fixation de limites strictes pour les principaux paramètres tels que la durée de voyage, la température, la surface d'enclos disponible par espèce et type d'animaux. Les deux rapporteurs ont justifié ce choix par l'importance économique du secteur pour les élevages et reporté la fixation de certaines limites chiffrées aux futurs travaux de l'EFSSA.**

### **3 - Le Conseil européen**

Le 12 février 2019, le Conseil présente ses conclusions sur le rapport de la Cour des Comptes européenne sur la stratégie du bien-être de la Commission <sup>33</sup>. Il souligne l'importance de promouvoir le bien-être animal dans la politique agricole commune et dans les accords bilatéraux avec les autres pays. Il approuve la Cour des comptes lorsqu'elle affirme que les contrôles officiels sont un facteur clé de réussite dans l'application de la réglementation et qu'ils doivent s'accompagner de la diffusion de bonnes pratiques. Il encourage l'utilisation de la politique de développement rural pour soutenir les dépenses engagées pour le bien-être. Il engage enfin la Commission à développer une nouvelle stratégie pour les années à venir pour aller plus loin dans le bien-être animal en Europe et dans les pays tiers.

---

<sup>30</sup> [https://multimedia.europarl.europa.eu/fr/committee-of-inquiry-on-protection-of-animals-during-transport\\_20210715-1645-COMMITTEE-ANIT\\_vd](https://multimedia.europarl.europa.eu/fr/committee-of-inquiry-on-protection-of-animals-during-transport_20210715-1645-COMMITTEE-ANIT_vd)

<sup>31</sup> [https://multimedia.europarl.europa.eu/fr/anit-committee-of-inquiry-on-protection-of-animals-during-transport\\_16507\\_pk](https://multimedia.europarl.europa.eu/fr/anit-committee-of-inquiry-on-protection-of-animals-during-transport_16507_pk)

<sup>32</sup> Parlement européen, B9-0000/2021, PE693.647v03-00

<sup>33</sup> European Court of Auditors' Special Report No 31/2018: "Animal welfare in the EU: closing the gap between ambitious goals and practical implementation" - Council conclusions (12 February 2019)  
<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11073-2019-INIT/en/pdf>

Le 16 décembre 2019, le Conseil prend une résolution en matière de protection animale <sup>34</sup>. Il relève que, malgré le règlement (CE) n°1/2005 sur les transports animaux, des lacunes et des incohérences persistent. Il y affirme que « les règles doivent être mieux appliquées, y compris les règles concernant les températures et les temps de trajet. En outre, une meilleure utilisation des contrôles rétrospectifs et du système TRACES devrait être assurée ainsi qu'une coopération active entre les autorités compétentes des États membres et des pays tiers ». Il considère que les guides de bonnes pratiques, l'information et la formation ne pourront pas suffire car la législation elle-même est sujette à interprétation et incomplète. Il engage donc la Commission à revoir et améliorer la législation.

En mai 2020, le bien-être animal est inscrit dans les objectifs de la stratégie "De la ferme à l'assiette", adoptée dans le contexte général du « Pacte vert » <sup>35</sup>. Elle comporte un agenda à l'intention de la Commission concernant un bilan sur les acquis du bien-être animal durant le transport et l'abattage, avec la demande d'évaluer le besoin d'une révision des textes pour les actualiser sur les nouvelles connaissances scientifiques et faciliter leur application. Elle conseille de se rapprocher des normes de l'OIE en la matière. Elle encourage enfin les États membres à utiliser les aides financières de la Politique Agricole Commune (PAC) pour aider le développement du bien-être animal.

Le 22 avril 2021 <sup>36</sup> le Conseil publie un rapport contenant les résultats du questionnaire diffusé dans le cadre de l'évaluation et de la révision prévues du règlement (CE) no 1/2005 relatif à la protection des animaux pendant le transport en ce qui concerne le transport sur de longues distances vers les pays tiers. La présidence portugaise avait en effet bâti un questionnaire pour aider la commission à revoir le règlement (CE) n° 1/2005, et tout particulièrement les règles s'appliquant aux transports maritimes. Les réponses à ce questionnaire de la part des États membres mettent en évidence les points critiques de la législation actuelle.

S'agissant des transports par mer, les États membres indiquent les points les plus difficiles à faire respecter lors des contrôles officiels :

- Les températures extrêmes,
- Le respect des déchargements dans les points d'arrêt,
- Les délais à la frontière,
- Le manque de communication entre les pays tiers et les États membres,
- Le manque d'harmonisation entre les certificats sanitaires,
- Les informations fausses figurant sur les certificats.

Concernant les contrôles officiels des navires, les États membres soulignent les points critiques suivants :

---

<sup>34</sup> Council conclusions on animal welfare - an integral part of sustainable animal production, 16 December 2019, <https://www.consilium.europa.eu/media/41863/st14975-en19.pdf>

<sup>35</sup> Communication de la commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, 20.5.2020, Une stratégie "De la ferme à la table" pour un système alimentaire équitable, sain et respectueux de l'environnement, [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:ea0f9f73-9ab2-11ea-9d2d-01aa75ed71a1.0002.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:ea0f9f73-9ab2-11ea-9d2d-01aa75ed71a1.0002.02/DOC_1&format=PDF)

<sup>36</sup> Consilium, Questionnaire to contribute to the planned evaluation and revision of Regulation (EC) No 1/2005 on the protection of animals during transport as regards long distance transport to third countries, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7780-2021-INIT/en/pdf>

- La formation et les compétences de l'équipage,
- Les obligations de l'organisateur du voyage,
- Les obligations du transporteur,
- Le planning,
- Les contrôles avant chargement
- L'agrément du navire,
- Les données techniques du navire.

#### **4 - La Commission européenne**

Selon l'article 13 de la Directive 91/628/CEE, la Commission avait été chargée de préparer un rapport au Conseil et au Parlement européen sur l'application dans les États membres des directives 91/628/CEE et 95/29/CE qui précédaient le règlement (CE) n°1/2005 <sup>37</sup>.

Pour établir le rapport, la Commission s'est appuyée sur les rapports de contrôles communiqués par les États membres, les rapports d'inspection de l'Office alimentaire et vétérinaire (OAV) et les plaintes déposées par des organisations non gouvernementales (ONG). L'extrait suivant, qui concerne plus particulièrement le transport par voie terrestre, montre la sévérité du rapport, publié en décembre 2000 :

« D'un point de vue technique, les principales conclusions sont les suivantes :

- Véhicules routiers inadéquats ;
- Plans de marche illégaux et inobservation des durées maximales de transport ;
- Négligence et mauvais traitements des animaux ;
- Embarquement d'animaux inaptes au transport ;
- Ventilation insuffisante des véhicules routiers ;
- Surcharge ;
- Difficultés de vérification de l'agrément des transporteurs spécialisés dans le transport des animaux ».

La Commission a engagé des procédures d'infraction à l'encontre de certains États membres pour non-exécution de la législation relative à la protection des animaux en cours de transport. Elle demande une application prioritaire des textes dans les États membres et propose des modifications techniques sur le plan de marche, la définition des animaux inaptes au transport, les certificats sanitaires, les normes de ventilation sur les véhicules routiers et les rapports d'inspection des États membres.

Ces constats montrent que les défaillances des États membres en matière de protection des animaux durant leur transport sont un sujet récurrent depuis les premières directives, particulièrement la question des transports, et que les constats perdurent, malgré l'adoption du règlement de 2005 qui devait mettre fin aux divergences de transposition entre États membres.

---

<sup>37</sup> Rapport de la Commission au Parlement et au Conseil sur l'expérience acquise par les États membres depuis la mise en application de la directive 95/29/CE du Conseil modifiant la directive 91/628/CEE concernant la protection des animaux en cours de transport /\* COM/2000/0809 final \*/

En 2006, la Commission présente son premier plan d'action sur le bien-être animal qui couvre la période 2006-2010 <sup>38</sup>.

En 2011, soit 6 ans après la publication du règlement (CE) n°1/2005, elle rapporte au Parlement et au Conseil l'incidence du règlement sur la protection des animaux pendant le transport <sup>39</sup>. Elle y note que « Même si le bien-être des animaux s'est globalement amélioré après l'introduction du règlement, les données disponibles indiquent la persistance de graves problèmes en matière de bien-être animal pendant le transport. Ces problèmes, pour la plupart, semblent liés au non-respect de certaines exigences du règlement ». Ainsi, « Les rapports de l'OAV et des États membres montrent que le contrôle de l'application varie largement selon les États membres. Ces résultats peuvent être rapprochés des informations recueillies par plusieurs organisations non gouvernementales de défense des animaux et présentées à la Commission dans des rapports officiels ».

« Les informations disponibles montrent quelques exemples récurrents de non-conformité, parmi lesquels:

1. le transport d'animaux inaptes;
2. la surcharge des véhicules;
3. le transport d'animaux dans des véhicules où la hauteur interne des compartiments est inappropriée;
4. l'abreuvement insuffisant des animaux pendant le voyage;
5. le transport d'animaux pour une durée supérieure à la durée de voyage maximale autorisée.

Le non-respect de la législation semble souvent lié à un manque de contrôles ». La Commission pense cependant qu'une meilleure application de la réglementation pourrait être induite par des actions telles que la formation, l'information et la rédaction de guide de bonnes pratiques.

En 2012, à la suite d'une recommandation du Parlement européen, la Commission lance le second plan de la stratégie de l'Union européenne pour le bien-être animal (2012-2015) <sup>40</sup>. L'objectif premier est de promouvoir l'application harmonisée et effective de la réglementation dans l'ensemble des États Membres. Le transport des animaux vivants est repéré comme étant un sujet critique. Ce nouveau plan fonde avant tout sa stratégie sur le contrôle de la bonne application de la législation par les États membres par l'information et la formation. S'y ajoutent l'utilisation d'indicateurs chiffrés mesurés sur l'animal, tel que préconisé par le projet « Welfare Quality », ainsi que la recherche de méthodes incitatives au plan financier (politique agricole commune, développement rural). On peut légitimement s'interroger sur le fait que ce second plan ne soit déjà en fait la constatation de l'échec du premier, publié en 2006.

---

<sup>38</sup> Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil concernant un plan d'action communautaire pour la protection et le bien-être des animaux au cours de la période 2006- 2010 (COM(2006)0013)

<sup>39</sup> Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil du 10 novembre 2011 sur l'incidence du règlement (CE) no 1/2005 du Conseil relatif à la protection des animaux pendant le transport (COM(2011)0700) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011DC0700&from=FR>

<sup>40</sup> 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\(2012\)06 final/2](#)] du 15.2.2012

En 2015, la Direction générale Santé et Sécurité des aliments de la Commission publie un rapport récapitulatif sur les systèmes destinés à éviter le transport d'animaux inaptes au sein de l'Union : Overview report Systems to Prevent the Transport of Unfit Animals in the EU <sup>41</sup>. Également en 2015, la Commission européenne lance un projet pilote de trois ans dont l'objectif est d'améliorer la protection des animaux durant le transport grâce à l'élaboration et la diffusion de guides de bonnes pratiques pour le transport des différentes espèces animales. Ce projet a permis de rédiger 5 guides ainsi que 17 fiches techniques ciblés sur des informations pratiques. Cette rédaction a été suivie d'une présentation dans 8 états membres, dont la France, aux parties prenantes (conducteurs, transporteurs, convoyeurs, vétérinaires officiels...).

En 2018, la Commission met en place un groupe d'experts nommé « La plateforme » pour aider à dialoguer avec les parties prenantes, partager les bonnes pratiques, proposer des aménagements législatifs <sup>42</sup>. Elle reprend ainsi l'initiative de l'OIE qui avait mis en place cet outil en 2013, mais la Commission vise un contenu plus large et moins pratique.

En 2018, la Cour des Comptes Européenne (European Court of Auditors - ECA) publie une évaluation de la seconde stratégie de la Commission sur le bien-être au regard de sa pertinence, sa cohérence, son efficacité, son efficience et sa valeur ajoutée pour l'Union européenne : Animal welfare in the EU: closing the gap between ambitious goals and practical implementation <sup>43</sup>.

Derrière son titre caustique, ce bilan se révèle très critique vis-à-vis de la Commission et aura des conséquences lourdes, notamment sur la position du Parlement. On peut y lire que :

*« La Commission a accompli la dernière action de sa stratégie 2012-2015 pour le bien-être animal en avril 2018, soit plus de trois ans après la date de clôture prévue. La stratégie n'établit pas explicitement de lien entre la liste des actions envisagées pour la période 2012-2015 et les objectifs généraux définis. La Commission n'a pas révisé le cadre législatif et n'a rien entrepris pour optimiser les synergies avec la politique agricole commune, deux des objectifs de la stratégie. Certaines des actions qu'elle avait prévues ont eu jusqu'à cinq ans de retard (par exemple, la publication des lignes directrices de l'UE relatives à la protection des animaux en cours de transport) ».*

La Cour des Comptes est également sévère avec les États membres. Elle note que le respect des normes minimales présente encore certaines failles, notamment dans le respect des règles relatives au transport sur de longues distances où la mise en place des mesures et des contrôles doit être améliorée. Elle recommande notamment de financer les mesures grâce à la Politique agricole commune (conditionnalité de la PAC) et de mieux inscrire le bien-être dans le dispositif de développement rural. Elle recommande une nouvelle évaluation par la Commission d'ici 2020 pour s'assurer que les objectifs ont été atteints.

---

<sup>41</sup> "Overview report Systems to Prevent the Transport of Unfit Animals in the EU " 015-8721 Final report with cover page attached EWBC15048ENN\_002-1.pdf 2015-8721

<sup>42</sup> [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/MEMO\\_17\\_1426](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/MEMO_17_1426)

<sup>43</sup> Special report No 31/2018: Animal welfare in the EU: closing the gap between ambitious goals and practical implementation

En avril 2020, la Commission publie un rapport de synthèse « Overview report on welfare of animals exported by sea »<sup>44</sup> qui récapitule les forces et les faiblesses des États membres dans le domaine. Les défaillances concernent notamment le manque de formation concernant l'attribution de l'agrément des navires, le manque de contrôleurs et de temps, la prise en compte insuffisante de la totalité des trajets cumulés par route et par mer, l'attention insuffisante accordée à la météo, l'absence de plan d'urgence. Le rapport est sévère pour les États membres, à l'exception du Portugal et de l'Irlande, pour ce qui concerne l'agrément des navires.

## Note

**15 ans après la publication du règlement (CE) n° 1/2005, et malgré les rapports réitérés du Parlement européen, du Conseil européen et de la Commission européenne, on ne note toujours pas de progrès dans l'application de la législation du transport maritime d'animaux.**

En mai 2020, la Commission présente une stratégie « De la ferme à la table pour aller vers un système alimentaire équitable, sain et respectueux de l'environnement »<sup>45</sup>. Elle y déclare que : « La Commission va réviser la législation relative au bien-être des animaux, y compris pendant le transport et lors de l'abattage, 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 plus élevé de bien-être animal ».

Suite à l'audit de la Cour des Comptes européenne en 2018 et à la demande du Conseil en 2019, le second bilan de la Commission sur l'avancement du bien-être animal est publié en 2021<sup>46</sup>. Malgré le constat d'une amélioration dans plusieurs domaines, le bilan insiste sur la nécessité d'une meilleure mise en place de la réglementation dans deux domaines : le transport des animaux sur de longues distances, notamment vers les pays tiers et en période chaude, et la coupe des queues chez les porcelets.

La Commission souligne que la partie critique du transport concerne celle effectuée dans les pays tiers car les transporteurs n'y appliquent pas les règles fixées par l'Union européenne. D'autres points critiques sont cités, tels que la faiblesse des sanctions officielles en cas de non-respect de la réglementation, le non-respect des temps de repos, le transport d'animaux inaptes (animaux blessés, vaches en fin de gestation ou en lactation ...), le dépassement des densités de chargement, les provisions insuffisantes en matière de litière, fourrage et eau. Les constats recourent ceux faits en 2011 par la Commission sur l'incidence du règlement (CE) n° 1/2005 sur la protection des animaux pendant le transport.

---

<sup>44</sup> DG Health and Food safety, Overview on Welfare of animals exported by sea, 2019, <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/fc8d71e4-93f5-11ea-aac4-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-130896440>

<sup>45</sup> 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).

<sup>46</sup> Document de travail des Services de la Commission – Résumé de l'évaluation de la stratégie de l'Union européenne pour la protection et le bien-être des animaux au cours de la période 2012-2015 {SWD(2021) 76 final}.

## Note

**Depuis plus de 15 ans, et tout au long du processus législatif de l'Union européenne sur le bien-être animal, des constats identiques seront faits par le Parlement européen, la Cour des comptes européenne, le Conseil et la Commission européenne. La cible des constats est d'abord la défaillance des États membres dans l'application des contrôles sur le transport maritime des animaux, mais plus largement elle concerne tout le domaine du bien-être animal au travers des critiques émises sur la stratégie de la Commission.**

Ce constat a d'abord conduit la Commission à recommander une meilleure formation et information, et à y participer par l'élaboration en 2017 de guides de bonnes pratiques. Elle a conjointement recommandé des mesures basées sur l'animal, pour mieux objectiver l'état de bien-être. Des actions incitatives financières ont ensuite été recherchées auprès de la Politique commune agricole et de la politique du développement rural. Jusqu'à compter activement sur les contrôles de l'OAV dans les États membres et les procédures d'infraction pour contraindre les États membres à appliquer les règles.

## Note

**Comme elle s'y est engagée dans la stratégie « de la ferme à la table », la Commission doit à présent proposer une nouvelle législation pour sortir de cette situation de blocage. Mais à ce stade, elle est face au Parlement européen qui va bientôt voter sur le rapport de sa Commission d'enquête. La question de l'interdiction des transports vers les pays tiers est certes au cœur du sujet, mais elle englobe plus largement l'application dans les États membres de la législation sur le bien-être animal.**

## 5 - Les États membres

En 2014, les délégations danoise, allemande et du Pays-Bas présentent une déclaration devant le Conseil pour demander une meilleure législation sur le bien-être animal et une meilleure application de celle-ci <sup>47</sup>.

Dans une déclaration publiée le 25 juin dernier, l'Allemagne, le Luxembourg et les Pays-Bas réclament l'interdiction, à l'échelle de l'Union européenne, du transport de bétail sur de longues distances vers les pays tiers, par camion et par bateau. Les trois États membres souhaitent que cette mesure soit effective dès la prochaine révision législative du Conseil. <sup>48</sup>

Plus récemment, le nouveau ministre de l'agriculture allemand a déclaré vouloir changer de cap en mettant fin à l'élevage intensif en raison de ses coûts cachés et instaurer un label national pour garantir le bien-être animal.

---

<sup>47</sup> <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-16923-2014-REV-1/en/pdf>

<sup>48</sup> <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10086-2021-ADD-1/en/pdf>

La France, dans son audition le 15 juillet dernier devant la Commission d'enquête du Parlement européen a fait connaître qu'il n'est pas dans son objectif d'interdire l'exportation d'animaux, qui est indispensable aux filières d'élevage.

## **VI - Transport maritime de bétail vivant. Vers quel avenir?**

L'article 3 du règlement n°1/2005 de la Commission Européenne stipule « 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 ».

Les audits réalisés par la Commission Européenne ont mis en évidence de nombreuses et récurrentes violations au détriment de la protection des animaux dans les transports. Ces faits ont été confirmés par l'ensemble des instances européennes.

Ce problème de la non-observance de la réglementation des transports d'animaux est particulièrement sensible dans un domaine relativement restreint et peu connu du grand public : celui du transport maritime d'animaux vivants. Depuis une dizaine d'années, le transport maritime d'animaux vivants fait l'objet d'une attention de plus en plus vive de la part des ONG concernées par la protection animale. À cette attention soutenue font face de très influents intérêts économiques et politiques internationaux auxquels s'associent les difficultés des administrations, nationales ou communautaires, plus ou moins gênées par les limites de leurs pouvoirs, notamment hors de l'UE.

Si le principe de remplacement des transports maritimes d'animaux vivant par celui de viandes en carcasses fait consensus dans le grand public, sa mise en vigueur demeure encore hypothétique.

### **1- Quelles sont les inconvénients liés au remplacement du transport d'animaux vivants par celui de la viande ?**

A priori, les exportations de viande devraient être plus simples et plus économiques sous forme de carcasses ou de pièces débitées, réfrigérées ou congelées, que par transport maritime d'animaux vivants, relativement fragiles et aux conditions de vie quelque peu exigeantes. Longtemps, les exportateurs se sont satisfaits d'assurer, quelles que soient les conditions de mer, un environnement et des soins minimaux afin que le trajet n'altère pas trop la valeur marchande de leur cargaison. Dans la dernière décennie, ces contraintes zootechnique et commerciales ont été amplifiées par la connaissance des cas de maltraitance à bord des navires et par le développement de la prise en compte du ressenti des animaux, de leur bien-être, au cours du transport.

Suivant la logique commerciale des échanges, et en fonction de la spécificité des marchés, des courants relativement limités de transport maritime de bétail vivant se sont maintenus, voire développés dans le cas de la Roumanie. Il s'agit essentiellement de bovins ou d'ovins et, à un degré moindre, de quelques caprins.

Ces mouvements d'animaux sont logiquement orientés au départ de pays dont l'élevage est excédentaire vers les pays dont les productions ne satisfont pas les besoins locaux. Il doit être noté que ce schéma peut être quelque fois contredit par des marchés de niche très spécialisés.

Dans ce document n'ont été envisagés que les marchés d'Europe vers les pays du bassin méditerranéen. D'autres courants mondiaux importants de transports maritimes de bétail vivant sont actifs notamment de l'Australie vers les pays de l'Est asiatique et du Moyen-Orient, ou de l'Amérique du sud vers le Moyen-Orient et certains pays, tels que l'Inde, deviennent des exportateurs très compétitifs à des prix toujours plus bas.

La logique des transports de bétail à travers la Méditerranée est déterminée par un ensemble de facteurs, variables dans leur importance et dans leur prise en considération par les différents pays.

**Facteurs géographiques** : les contraintes de transport d'animaux vivants sont d'autant plus limitées que la distance à parcourir est courte et le climat relativement tempéré. D'une façon générale des trajets d'une durée de 8 jours en Méditerranée ne devraient pas poser de problèmes majeurs si l'on disposait d'une flotte récente et adaptée à ce transport. En revanche, au-delà de 15 jours, les conditions de transports deviennent plus exigeantes (1).

**Facteurs économiques** : un ensemble de facteurs est invoqué (12) et parfois discuté (27) en faveur du transport d'animaux vivants. Sont cités, notamment, le coût élevé de la chaîne du froid, les frais d'abattage limités et la récupération des peaux chez les pays importateurs, ou l'existence de mesures de soutien afin de stabiliser les marchés dans les pays exportateurs. De manière plus discrète, est avancé, comme facteur favorisant, le relatif laxisme de la réglementation et de son application vis-à-vis de la durée des transports, du repos nécessaire aux animaux entre la phase routière d'acheminement vers les ports et la phase maritime du transport (29), ou encore de la qualification insuffisante du personnel chargé de l'entretien des animaux embarqués. L'application d'exigences moins-disantes, et notamment l'utilisation d'une flotte vétuste et de personnels mal payés, favorise ce commerce. À cet ensemble de facteurs doivent être associées les conséquences des fluctuations de taux de change sur les variations des prix ainsi que sur l'orientation et l'intensité des marchés (37). La meilleure valorisation du Kg de viande sur pied reste un élément important.

**Facteurs zootechniques** : les achats de bétail laitier d'élevage, de reproducteurs de qualité et les possibilités locales d'engraissement participent spécifiquement aux besoins de transports d'animaux vivants et peuvent difficilement être remis en cause.

**Facteurs religieux et culturels** : les souhaits des pays musulmans en faveur d'un abattage rituel pratiqué sur place se révèlent particulièrement déterminants, bien que des exceptions existent (abattage halal au départ de Nouvelle-Zélande ou d'Inde).

## **2)- Quels sont les avantages liés au remplacement du transport d'animaux vivants par celui de la viande ?**

Au faisceau d'arguments socio-économiques s'opposent ceux des associations agissant en faveur du bien-être des animaux, telles que la Compassion In World Farming (CIWF), la Protection Mondiale des Animaux de ferme (Welfarm), la Ligue Française pour les Droits de l'Animal (LFDA), la Fondation

Bardot, L 214 (12) ou l'Œuvre d'Assistance aux Bêtes d'Abattoirs (OABA) (46). Ces ONG majeures militent, dans ce cas précis, en faveur des transports de viandes en carcasses ou pièces et demandent soit la fin des transports maritimes d'animaux vivants, soit des conditions plus restrictives telles que l'interdiction de transport de bétail dès que la température extérieure dépasse 30° C (12).

Parallèlement, depuis 2015, est organisée sous l'égide du CIWF et à destination du grand public une journée annuelle (14 juin) de sensibilisation pour mettre fin aux exportations d'animaux vivants. À cette journée sont associées 130 ONG représentant 37 pays (43).

Leur argumentation est soutenue par des organismes professionnels vétérinaires tels que la Fédération des Vétérinaires Européens (FVE) ou la Fédération des Syndicats Vétérinaires Français (FSVF) (8). Ces deux organismes se prononcent également pour la circulation sous forme de carcasses soumises à une température de conservation approuvée.

Cette position est renforcée par le Conseil de l'Europe. Dans ses conclusions relatives au bien-être animal, ce dernier rappelle, en décembre 2019, que le Parlement Européen s'est prononcé en faveur du transport de viandes en carcasse dans le cas de longues distances. Par ailleurs, le Conseil de l'Europe s'associe aux propositions d'ouverture de discussions approfondies sur ce problème et souligne le coût limité des mesures en faveur du bien-être animal dans les transports (42).

Très récemment (25.06.21), devant l'impuissance de l'UE à obtenir, hors de ses frontières, le respect des règles qu'elle s'impose, l'Allemagne, le Luxembourg et les Pays bas ont réclamé l'interdiction du transport du bétail sur de longues distances de l'UE vers les pays tiers, par camion ou par bateau. Notamment, parce que le bien-être des animaux n'est pas garanti à leur arrivée à destination. Cette prise de position inquiète, comme on peut l'imaginer, les milieux de l'élevage et du commerce du bétail (44).

A priori, cette proposition d'interdiction des exportations à longue distance de bétail vivant n'a pas reçu, pour l'instant, le soutien du ministère de l'agriculture français : « *Les exportations restent indispensables à l'équilibre économique de la filière et des producteurs dont les revenus sont parmi les plus faibles* ». La voie choisie est celle de l'amélioration de la réglementation, illustrée par l'élaboration de deux nouveaux textes nationaux. L'un vise la formation à la manipulation des animaux, en particulier pour le personnel des navires bétailleurs, l'autre renforcerait les contrôles et les sanctions (13).

Cette position du ministère chargé de l'agriculture est confirmée dans une réponse du 3 juin 2021 à la question du sénateur Arnaud Bazin relative aux limites de compétences des fonctionnaires français, en particulier celle des vétérinaires chargés de l'inspection sanitaire avant l'embarquement et du contrôle des conditions de vie des animaux à bord des navires en partance (18).

**En conclusion, la prise en considération du risque sanitaire, de maltraitance animale et d'atteinte à l'environnement devrait conduire, en toute logique, à généraliser le transport sous forme de viandes. Cependant, certains facteurs économiques, zootechniques et sociétaux ne permettent pas que cet objectif soit atteint dans l'immédiat. Dans la période intermédiaire, toutes les actions incitatives doivent être recherchées pour diminuer le nombre d'animaux transportés vivants.**

**Parallèlement, l'Académie vétérinaire de France recommande que l'ensemble des recommandations listées dans son avis sur le transport maritime des animaux vivants exportés dans les pays tiers, joint au présent rapport, soient mises en œuvre.**

## **VII– Bibliographie**

1. ANIMAL WELFARE FUNDATION. Communiqué "Animal welfare overboard". 2019.
2. Anonyme « Transport de bétail par bateau une pratique étendue et décriée » Marine et Océan, 2021, 30 mars.
3. KEVANY S. « Exclusive: livestock ships twice as likely to be lost as cargo vessels » The Guardian , 2020,10,28.
4. POULIQUEN F. « Le calvaire en mer des animaux d'élevage : réalité en Australie impensable en Europe ? ». *20 minutes*, 2018. 11.04.
5. DEIS H. « Le chargement d'animaux vivants à Sète est certifié » Communiqué AFP « Ports et Corridors, 2020, 26 février.
6. COLLECTIF. « Face aux enjeux moraux et juridiques découlant des exportations d'animaux vivants nous soutenons un élevage de proximité » Le Monde, 7.12.2020.
7. ROBIN DES BOIS. « 78 bétailières maritimes agréées ». Communiqué juin 2020. Avec le soutien d' AWF et de T Zurich.
8. FSVF ET FVE. Communiqué. « La Fédération des Syndicats Vétérinaires Français est sollicitée pour prendre position sur le transport longue distance des animaux. 31.10. 2016.
9. FVE. « FVE calls to prevent suffering of animals during long distance transports, in particular under extreme temperatures" 2 .07. 2019.
10. CHATELIER V. « L'internationalisation des marchés en productions animales » INRA Productions Animales 2019, 12, 11-130.
11. Communiqué « Germany : Federal council decides to continue with cruel live transports, 25.06.2021. AWF et TSB Zürich.
12. GUILLEMAUD-SILENKO M. « Transport du bétail vers une réglementation plus stricte » Journal de la Marine Marchande, 02.12.2020.
13. BERGE A. Question écrite à Ministre de l'Agriculture n° 33046. J.O du 20.10. 2020.
14. WELFARM. Communiqué : "Nouvelle vidéo : drogue, pollution, carcasses larguées à la mer : que trafiquent les cargos bétailiers" 2020.

15. VIGNON C. question écrite à Ministre de l'Agriculture n° 3088. J.O. du 07.07.2020.
16. JEUNEMAÎTRE N. « Les transports d'animaux vivants par voie maritime au départ de France » Mémoire de Master 2 Professionnel en Droit maritime. Centre de Droit maritime et Terrestre. Université Aix Marseille. Faculté de Droit et Sciences Politiques.
17. O.I.E. Code sanitaire des animaux terrestres. Chapitre 7.2, Transport des animaux par voie maritime (pdf).
18. BAZIN A. Question écrite à Ministre de l'Agriculture n° 19178 J.O du 26.11.2020.
19. EFSA. « Scientific opinion concerning the welfare of animals during transport » EFSA Journal 2011; 9 (1):1966.
20. SANTURTUN OLIVERO E. "Effect of sea transport motion on sheep welfare" PhD, University of Queensland, 2014.
21. SANTURTUN OLIVERO E. MOREAU V., MERCHANT – FORDE J. N. and PHILLIPS J.C. "A novel method to measure the impact of transport motion on sheep welfare" J. Am. Sc., 2015, 93 : 1250-1257.
22. NAVARRO G., COL R. and PHILLIPS J. C. " Effect of doubling the standard allowance on behavioral and physical response of sheep experiencing regular and irregular floor motion during simulated transport" Animals, 2020, 10, 476.
23. POUCHARD L. " Trois états membres s'allient contre les transports longue distance » Figaro-Agricole, 15 juillet, 2021.
24. EUROGROUP. Communiqué : « Une stratégie pour réduire et remplacer le transport des animaux vivants, vers un transport exclusif de viandes et de carcasses ». 2019.
25. EUROGROUP. Communiqué: « Crise des exportations des animaux vivants par voie maritime : un nouveau rapport d'enquête sur les rôles et responsabilités des autorités espagnoles à l'origine de la crise. 31.05.2021.
26. DELEGACIÓN DEL GOBIERNO EN MURCIA. Area de Agricultural y Pesca. Acta d'Inspección. 19.03. 2021.
27. RTS info. Chronique Monde. "Les animaux qui Font le tour du monde pour être abattus » 06.03. 2020.
28. TIERSCHUTZBUND (Zürich). Communiqué « Long distance transports of unweaned calves" 2018.
29. DOMBREVAL L. Lettre au Ministre de l'Agriculture. 30.03.2020.
30. MARINE LINK. Communiqué.
31. CHATELIER V. « Les échanges de bovins vivants et de viandes bovines dans le monde et dabs l'UE trajectoires productives et commerciales des principaux pays impliqués ». INRA, Productions Animales, 2017, 30, (3), 199-218.

32. CHATELIER V. « L'internationalisation des marchés en productions animales » INRA. Prod. An. 2019, 12, 111-130.
33. INSTITUT DE L'ELEVAGE Idele. Economie de l'Elevage. Dossier Marché Mondial. Viande Bovine. Année 2019. N° 510, juin, 2020.
34. INSTITUT DE L'ELEVAGE Idele. Dossier Annuel. Bovins Viandes. Année 2020. Perspectives 2021. N° 516, janvier, 2021.
35. CNR BEA. Question à la Commission Européenne rapportée par le Bulletin du CNR BEA du 13.11.2020. « L'Union Européenne exporte chaque année par mer trois millions d'animaux vivants vers le Maghreb et le Moyen Orient dans des conditions mémorables ».
36. JUGEMENT DE LA COUR DE JUSTICE DE L'UE DU 23.04.2015 repris dans un communiqué de la FVE : « FVE calls to prevent suffering of animals during long distance transport in particular under extreme temperature ». 2019.
37. BEAUMOND N. « Commerce mondial des animaux d'élevage et des viandes : principaux flux et facteurs d'évolution » Bull. Acad. Vet. de France, 2004, Vol 157, Suppl. à t3.
38. EFSA. « Scientific opinion concerning the welfare of animals during transport » EFSA Journal 2011; 9 (1):1966.
39. WELFARM. Communiqué « Affaire Spiridon et Neameh ». Mai 2020 A14,
40. ANIMAL WELFARE FUNDATION and TIERSHUTTZBUND ZÜRICH. Communiqué: "Germany: Federal council decides to continue with live transport. 25.06.2021.
41. BLANCOU J. "Historical perspectives on long distance transport of animals". Veterinaria Italiana, 2008, 44 (1), 19-30.
42. CONSEIL DE L'EUROPE. "Council conclusions on animal welfare, an integral part of sustainable animal production ". 16.12.2019.
43. CIWF. "Mobilisation mondiale contre les exportations d'animaux vivants » Communiqué du 15.06.2021.
44. LA FRANCE AGRICOLE. « Trois états membres s'allient contre le transport à longue distance » 15.07.2021.
45. THE GUARDIAN. « Billion-dollar export trade puts live of animals and crew at greater risk of "total loss » through faulty design and inexperience". By KEVANY S. 28.12.2020.
46. O.A.B.A. Communiqué du 19.07. 2021.
47. DG SANTE ET SECURITE ALIMENTAIRE DE LA COMMISSION EUROPEENNE « Overview Report. Welfare of Animals transported by sea » Document de la DG (Santé) 2019-6835 publié le 24.04.2020.
48. DG SANTE ET SECURITE ALIMENTAIRE DE LA COMMISSION EUROPEENNE « Rapport final d'un audit réalisé en France du 26 octobre 2020 au 9 novembre 2020. Afin d'évaluer le bien-

être des animaux pendant le transport par navires de transport de bétail vers les pays tiers »  
Document de la DG (Santé) 2020-6965.

49. WIKIPEDIA : « Wikipedia Navires Bétaillers ». En cours de développement juillet 2021.
50. Extrait de « 60 MINUTES AUSTRALIA » du 10.04.2018.
51. THE DAIRY SITE. “New Zealand will stop livestock exports due to animal welfare concerns”  
14.04.2021.
52. ASSEMBLEE NATIONALE. COMMISSION DES AFFAIRES EUROPEENNES. « Rapport sur la  
protection du bien-être animal au sein de l’Union Européenne. N° 3344 » présenté par  
Typhanie Degois, député, le 16.09.2020.
53. WELFARM. Communiqué « Trois mois en mer à errer de port en port : 2 600 bovins ont vécu  
l’enfer »3.03.2021.
54. GRANDIN T. (Ed.) « Livestock Handling and Transport » 5<sup>Th</sup> Edition CABI 2019.
55. PHILLIPS C. “The transport of cattle, sheep and other livestock by sea and air” in GRANDIN T.  
(Ed.)« Livestock Handling and Transport » 5<sup>Th</sup> Edition CABI 2019.
56. BROOM D. M. “Welfare of transport animals: welfare assessment and factors affecting  
welfare” in GRANDIN T. (Ed.) « Livestock Handling and Transport » 5<sup>Th</sup> Edition CABI 2019.
57. VOGEL K., FABREGA I ROMANS E. , OBIOL P. L. y VELARDE A. “ Stress physiology of Animals  
during transport” in GRANDIN T. (Ed.)« Livestock Handling and Transport » 5<sup>Th</sup> Edition CABI  
2019.