



AGENCE FRANÇAISE
DE SÉCURITÉ SANITAIRE
DES ALIMENTS

Maisons-Alfort, le 22 mai 2009

Avis

de l'Agence française de sécurité sanitaire des aliments sur un projet d'arrêté ministériel établissant les mesures de police sanitaire applicables aux maladies réputées contagieuses des abeilles et modifiant l'arrêté du 11 août 1980

LA DIRECTRICE GÉNÉRALE

Rappel de la saisine

L'Afssa a été saisie le 18 mars 2009 par la Direction générale de l'alimentation (DGAI) d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté ministériel établissant les mesures de police sanitaire applicables aux maladies réputées contagieuses (MRC) des abeilles et modifiant l'arrêté du 11 août 1980.

Deux projets successifs de refonte de l'arrêté du 11 août 1980 en vue d'adapter la réglementation relative aux MRC des abeilles à l'évolution de la situation épidémiologique et administrative en France avaient déjà été soumis à l'Afssa en 2003 (saisine 2003-SA-218 et avis du 7 janvier 2004) et en 2006 (saisine 2006-SA-0285 et avis du 22 décembre 2006). Aucun de ces projets n'avait été, cependant, concrétisé par la publication d'un nouvel arrêté.

Ce nouveau projet se limite à préciser, dans un arrêté distinct du précédent, les mesures de police sanitaire à appliquer en cas de suspicion ou de confirmation d'une des MRC des abeilles définies à l'article D.223-21 du code rural, les dispositions antérieures étant devenues obsolètes depuis la publication du décret 2006-178 du 17 février 2006 modifié portant création d'une liste de MRC, et modifiant la liste de ces maladies chez les abeilles.

Les autres dispositions de l'arrêté du 11 août 1980 sont en revanche maintenues, le Titre de cet arrêté devenant l'« Arrêté du 11 août 1980 relatif au dispositif sanitaire de lutte contre les maladies des abeilles ».

Avis du Comité d'experts spécialisé « Santé animale »

Le Comité d'experts spécialisé « Santé animale » (CES SA), réuni le 6 mai 2009, formule l'avis suivant :

« Contexte et questions posées

27-31, avenue
du Général Leclerc
94701
Maisons-Alfort cedex
Tel 01 49 77 13 50
Fax 01 49 77 26 13
www.afssa.fr

La nécessité de recentrer l'action sur les maladies jugées prioritaires a conduit l'Etat à proposer une modification de la liste des maladies apiaires réputées contagieuses (décret 2006-178 du 17 février 2006 portant création d'une liste de MRC et modifiant le code rural). L'éviction de l'acariose et de la loque européenne et le reclassement en maladie à déclaration obligatoire de la varroose (décret 2006-179 du 17 février 2006 portant création

d'une liste de maladies à déclaration obligatoire et modifiant le code rural) ont rendu obsolète une partie des dispositions de l'arrêté du 11 août 1980 modifié, tandis que rien n'est prévu pour lutter contre les infestations par *Tropilaelaps clareae* et *Aethina tumida*, nouvellement incluses dans la nomenclature des MRC pour tenir compte des dispositions du Règlement 1398/2003 du 5 août 2003.

Les MRC des abeilles définies à l'article D.223-21 du code rural sont actuellement : l'infestation due à *Aethina tumida*, l'infestation due à *Tropilaelaps clareae*, la loque américaine (*Paenibacillus larvae*) et la nosérose due à *Nosema apis*.

La présente expertise visera à analyser, en examinant leur cohérence dans le contexte épidémiologique actuel, les dispositions de police sanitaire proposées dans le nouvel arrêté.

Seront examinées essentiellement, dans l'arrêté du 11 août 1980 devenant l'« Arrêté du 11 août 1980 relatif au dispositif sanitaire de lutte contre les maladies des abeilles » les modifications apportées par la suppression de certains articles, étant entendu que certaines dispositions de cet arrêté, notamment celles relatives à l'organisation administrative du dispositif sanitaire ont déjà été analysées et commentées dans les avis antérieurs de l'Afssa du 7 janvier 2004 et du 22 décembre 2006.

Méthode d'expertise

L'expertise collective a été réalisée sur la base d'un rapport initial rédigé par deux rapporteurs, qui a été présenté, discuté en séance et validé par le Comité d'experts spécialisé « Santé animale » (CES SA), réuni le 6 mai 2009.

L'expertise a été conduite sur la base :

- des documents fournis par le demandeur accompagnant la saisine :
 - Projet d'arrêté établissant les mesures de police sanitaire applicables aux maladies réputées contagieuses des abeilles et modifiant l'arrêté interministériel du 11 août 1980 ;
 - Arrêté du 11 août 1980 modifié (notamment par l'arrêté du 1^{er} juin 2006) relatif à la lutte contre les maladies réputées contagieuses des abeilles ;
 - Fiche de présentation de la DGAI ;
- des documents suivants :
 - Arrêté du 16 février 1981 - Application des articles 7 et 23 de l'arrêté du 11 août 1980 relatif à la lutte contre les maladies réputées contagieuses des abeilles ;
 - Arrêté du 1^{er} juin 2006, modifiant l'arrêté du 11 août 1980 relatif à la lutte contre les maladies réputées contagieuses des abeilles ;
 - Décret 2006-178 du 17 février 2006 modifié portant création d'une liste de maladies réputées contagieuses et modifiant le Code rural (article D.223-21) ;
 - Décret 2006-179 du 17 février 2006 modifié portant création d'une liste de maladies à déclaration obligatoire et modifiant le Code rural (article D.223-1) ;
 - Avis de l'Afssa 2003-SA-0218 du 7 janvier 2004 sur un projet d'arrêté relatif à la lutte contre les maladies réputées contagieuses des abeilles, complété par un projet financier pris pour application des articles 5, 6 et 22 ;

- Avis de l'Afssa 2006-SA-0285 du 22 décembre 2006 sur un projet d'arrêté établissant des mesures de lutte contre les maladies réputées contagieuses des abeilles ;
 - Rapport Afssa du 1^{er} novembre 2008 et publié en 2009 sur les « Mortalités, effondrements et affaiblissements des colonies d'abeilles » ;
 - M. Saddier (octobre 2008), Rapport au Premier Ministre François Fillon : « Pour une filière apicole durable – Les abeilles et les pollinisateurs sauvages » ;
- d'échanges entre les deux rapporteurs.

Argumentaire

1. Analyse du Titre I du projet (Dispositions générales (articles 1 et 2))

L'article 1er précise l'objectif du projet d'arrêté, c'est-à-dire définir les mesures de lutte à appliquer en cas de suspicion ou de confirmation de MRC des abeilles.

L'article 2 introduit diverses définitions (inexistantes dans l'ancien arrêté) permettant d'éviter toute ambiguïté dans la lecture et l'interprétation du reste du texte. Afin d'améliorer la lisibilité par les apiculteurs, il peut être suggéré que la définition présentée en g) : « rucher infecté : rucher dans lequel la présence d'une maladie réputée contagieuse est confirmée » soit précisée dans une note de service afin de savoir si elle fait référence à la seule présence du bioagresseur ou à la présence de la maladie provoquée par celui-ci (nécessité de dissocier, par exemple dans le cas de la nosérose, la maladie de la simple infestation des abeilles par *Nosema spp.*).

2. Analyse du Titre II du projet (Mesures applicables en cas de suspicion de maladie réputée contagieuse des abeilles (articles 3 à 6))

Les mesures générales applicables en cas de suspicion d'une MRC, telles qu'énoncées dans ces articles, tiennent compte des remarques déjà formulées, pour les mêmes rubriques, dans l'avis de l'Afssa du 22 décembre 2006. Elles n'appellent pas de commentaire particulier d'un point de vue technique. En revanche, même si la réponse est implicitement apportée au Titre 1er du futur arrêté « du 11 août 1980 relatif au dispositif sanitaire de lutte contre les maladies des abeilles » traitant de l'organisation administrative (et donnant la possibilité à la Direction départementale des services vétérinaires (DDSV) de faire appel soit à un vétérinaire sanitaire, soit à un agent sanitaire apicole), il conviendrait de préciser à qui incombe l'application des mesures prévues en cas de suspicion (et par la suite, celles prévues après confirmation de la maladie).

Il est regrettable que nulle part dans ce projet de texte ne soit envisagée la notion de laboratoire national de référence, travaillant en lien avec les laboratoires agréés chargés d'analyser les prélèvements (dont la nature doit être précisée par instruction du Ministre de l'agriculture en fonction de la maladie suspectée).

3. Analyse du Titre III du projet (Mesures applicables en cas de confirmation de maladie réputée contagieuse des abeilles (articles 7 à 13))

Cette partie de l'arrêté décrit les mesures générales applicables, dans le cadre d'un Arrêté préfectoral portant déclaration d'infection (APPDI), à la totalité des ruches des ruchers infectés, dans la zone de protection et la zone d'observation. Les dispositions spécifiques à appliquer en fonction de la maladie diagnostiquée sont définies dans l'annexe de l'arrêté.

Là encore, les remarques déjà formulées, pour les mêmes rubriques, dans l'avis de l'Assa du 22 décembre 2006 ont été prises en compte. Les seules remarques relatives à cette partie sont les suivantes :

- au point b) de l'article 8, qui définit la liste des produits qu'il est interdit de sortir du rucher infecté, il conviendrait de remplacer le mot « miel » par « produits d'apiculture » ;

- au point c) de l'article 9, qui définit ce qui peut être déplacé depuis ou vers la zone de protection, rajouter les « produits d'apiculture à des fins d'apiculture » ;

- aux points b) de l'article 8, c) de l'article 9 et b) de l'article 10, harmoniser les termes utilisés en remplaçant systématiquement « ruches » par « ruches peuplées ou non », et « colonies d'abeilles » par « abeilles » ;

- à l'article 12 relatif à la levée de l'APPDI, modifier la phrase comme suit : « intervient après exécution des mesures qui y sont prévues et constatation de la disparition de la maladie dans le rucher infecté, et sous réserve que l'enquête effectuée dans la zone de protection ait fourni des résultats permettant de démontrer que tout risque de maladie est écarté. »

4. Analyse du Titre IV (Dispositions finales (articles 14 à 15))

Cette partie du texte abroge les articles 11, 11 bis et 14 à 26 de l'arrêté du 11 août 1980 et en redéfinit le Titre, différenciant ainsi le texte précisant les mesures de police sanitaire de celui définissant le dispositif sanitaire de lutte contre les maladies des abeilles.

Les articles 11, 11 bis et 14 à 20, abrogés, faisaient partie du Titre II de l'arrêté du 11 août 1980 précisant les mesures générales de surveillance sanitaire et de prévention. Seules sont maintenues, dans ce Titre II, les dispositions relatives à la déclaration et l'immatriculation des ruchers (articles 12 et 13). A ce propos, il faut rappeler que depuis 2006 (arrêté du 1^{er} juin 2006), la déclaration annuelle du nombre de ruches par rucher en DDSV n'est plus obligatoire et ne s'effectue qu'à la faveur de « changements notables ». Ceux-ci n'ayant pas été définis par l'administration centrale, chaque DDSV reste libre de son interprétation. Soulignant que cette disposition entraînait une perte de connaissance des effectifs apiaires, l'Afssa (Rapport publié en 2009 sur les "Mortalités, effondrements et affaiblissements des colonies d'abeilles") avait suggéré de la réhabiliter. Le rétablissement de la déclaration annuelle avait été également proposé par M. Saddier dans son rapport au Premier Ministre sur l'apiculture en octobre 2008. Il aurait été opportun et souhaitable de profiter du présent projet de révision de l'arrêté du 11 août 1980 pour le faire.

Les articles 21 à 26, qui précisaient les mesures spéciales applicables dans les cas de maladie réputée contagieuse sont repris dans le nouveau projet d'arrêté relatif à la lutte contre les MRC des abeilles.

Parmi les dispositions supprimées, des commentaires s'imposent à propos des points suivants :

- La suppression des dispositions relatives au déplacement des ruches et aux transports d'abeilles à l'extérieur du département d'origine, initialement conditionnés par la délivrance d'un certificat sanitaire et de provenance établi par le vétérinaire sanitaire ou par l'assistant sanitaire apicole (articles 14 et 15), à moins que les apiculteurs ne disposent de la carte d'apiculteur pastoral (article 16), peut être perçue comme une simplification des procédures. Toutefois, cette suppression peut contribuer à faciliter la dissémination des MRC en présence d'un foyer n'ayant pas été encore décelé. En outre, la disparition dans le texte de toute référence à une information de la DDSV du département d'arrivée pour les ruches en transhumance et la méconnaissance possible des lieux de transhumance peuvent rendre difficile un recensement dans les zones de protection et de surveillance autour d'un foyer avéré de MRC des abeilles. Enfin, ajoutée à l'absence de déclaration annuelle des ruches, cette suppression contribue à la méconnaissance des effectifs apiaires et réduit leur traçabilité.

- L'article 15, qui définissait le principe de délivrance de la carte d'apiculteur pastoral, est abrogé. Sur le plan de la forme, il faut souligner que des références à cette carte ont néanmoins été laissées dans l'article 13 (qui aurait dû être de ce fait reformulé en conséquence). Le CES SA s'interroge sur l'impact de la suppression éventuelle de cette carte, dont la délivrance par les services vétérinaires contribuait à une meilleure connaissance des apiculteurs se livrant à la transhumance, sur la traçabilité des ruches.

- La suppression de l'article 17 fait disparaître toute référence à la possibilité de mise en place, dans les départements, d'un contrôle sanitaire officiel et facultatif des élevages apicoles, dont l'intérêt avait été souligné dans un avis antérieur de l'Afssa (avis du 7 janvier 2004) et dans le rapport Afssa publié en 2009 sur les "Mortalités, effondrements et affaiblissements des colonies d'abeilles". Ce rapport stipule en effet que le principe de la mise en place d'un contrôle sanitaire officiel et facultatif des élevages apicoles pourrait être un moyen efficace de promouvoir les élevages professionnels apicoles les plus performants sur le plan sanitaire. Un tel système, associé à l'obligation du respect d'un guide des bonnes pratiques d'élevage apicole élaboré avec les acteurs de la filière, permettrait de favoriser sur le plan commercial les élevages de bon niveau sanitaire et de valoriser la filière apicole. L'abandon dans le projet de toute référence à la possibilité de mise en place d'un contrôle sanitaire officiel et facultatif des élevages apicoles apparaît comme un recul fortement préjudiciable à l'amélioration sanitaire de la filière.

- La suppression de l'article 20 fait disparaître les dispositions relatives aux ruchers réputés "abandonnés", alors que, comme cela est souligné dans le rapport Afssa sus-visé, les ruchers abandonnés représentent une source de contamination pour les ruchers productifs voisins. Il conviendrait, en effet, de rechercher une solution réglementaire permettant l'éradication systématique des ruchers abandonnés, et ce quel que soit leur lieu d'implantation.

Il est regrettable que le pétitionnaire n'ait pas profité de ce projet pour introduire, dans l'arrêté du 11 août 1980 nouvellement modifié, un nouvel article destiné à rappeler l'obligation, pour les producteurs de miel et autres produits destinés à la consommation humaine, de posséder et renseigner le registre d'élevage mentionné à l'article L.234-1 du Code rural (en ajoutant que l'enregistrement de tout mouvement de ruches ou ruchers est néanmoins obligatoire dans un registre voué à cet usage lorsque l'apiculteur n'est pas tenu de posséder le registre d'élevage).

Il est également regrettable, comme cela avait été souligné dans l'avis de l'Afssa du 7 janvier 2004, que le Titre II consacré aux mesures générales de surveillance sanitaire et de prévention ne fasse pas référence en les précisant aux opérations de surveillance et de contrôle des ruchers mentionnées dans les articles 3 et 7 du Titre 1^{er} de l'arrêté du 11 août 1980.

5. Analyse de l'Annexe (Dispositions spécifiques applicables à certaines maladies réputées contagieuses des abeilles)

La constitution d'une annexe visant à préciser les dispositions particulières relatives aux MRC des abeilles est judicieuse puisqu'elle permet d'alléger le corps de l'arrêté où ne sont présentées que les mesures générales, et qu'elle peut facilement être adaptée à une évolution de la liste des maladies visées et à une évolution de la situation épidémiologique ou des connaissances les concernant.

*Il semble que dans le titre de l'annexe, la mention « applicables à certaines maladies » ne soit pas tout à fait juste, étant donné que la totalité des MRC (infestation due à *Aethina tumida*, infestation due à *Tropilaelaps clareae*, loque américaine et nosérose due à *Nosema apis*) sont bien prises en compte.*

*Les précisions relatives aux quatre maladies sus-visées concernent l'étendue des zones de protection (tenant compte de la zone principale de butinage autour du rucher, et pour *Aethina tumida* de son rayon d'action) et de surveillance et, selon le cas, l'interdiction éventuelle des produits de la ruche pour le nourrissage, le traitement (appliqué sur prescription vétérinaire et selon les instructions du Ministre chargé de l'agriculture) dès lors qu'il en existe un autorisé, la possibilité pour le préfet d'ordonner la destruction des colonies et/ou des ruches et de tout ou partie du matériel apicole, et les mesures particulières de désinfection.*

Ces dispositions sont pertinentes sur le plan sanitaire mais manquent de précision quant aux mesures à prendre dans les ruchers infectés en tenant compte des particularités épidémiologiques de chaque maladie et des possibilités de traitement. Des instructions du Ministre chargé de l'agriculture sont prévues pour préciser les conditions et modalités des traitements à effectuer. Mais dans le but d'homogénéiser les mesures de lutte et les décisions à prendre sur tout le territoire et les résultats à en attendre, ces instructions doivent aussi détailler l'ensemble des mesures de lutte les mieux adaptées à chaque maladie et les résultats à en attendre. Elles doivent aussi servir de guide permettant au préfet de savoir quand il est opportun d'ordonner la destruction des colonies et/ou des ruches et de tout ou partie du matériel apicole.

Est également reprise ici la remarque déjà faite dans l'avis de l'Afssa du 7 janvier 2004, à savoir que la question de l'application d'un traitement sur prescription vétérinaire, ce qui est parfaitement justifié, soulève le problème de l'implication réelle des vétérinaires dans le domaine apicole et des difficultés rencontrées en apiculture pour tenir compte des dispositions relatives aux conditions de prescription et de délivrance au détail des médicaments vétérinaires en l'absence d'examen clinique systématique des ruchers. Cette remarque reste encore aujourd'hui d'actualité.

Conclusion et recommandations

Considérant nécessaire et justifiée l'actualisation des textes réglementaires afin d'adapter les mesures de police sanitaire à la liste des maladies réputées contagieuses telle que modifiée en 2006 ;

Considérant le bien fondé des mesures de police sanitaire proposées en fonction des maladies identifiées ;

Mais, considérant que l'abrogation, par l'article 14 du projet d'arrêté, des articles 14 à 20 de l'arrêté du 11 août 1980, notamment ceux relatifs à la délivrance d'un certificat sanitaire et de provenance lors de tout transport d'abeilles à l'extérieur du département d'origine, et à la possibilité de mettre en place un contrôle sanitaire officiel et facultatif des élevages apicoles, est de nature à réduire l'efficacité du suivi sanitaire de la filière, notamment sur le plan de la traçabilité ;

Et considérant que le pétitionnaire aurait pu proposer de modifier, ce qui n'est pas le cas dans le projet présenté, l'article 12 de l'arrêté du 11 août 1980, afin de réintroduire l'obligation de la déclaration annuelle des ruches ;

Et considérant que l'abrogation des articles 14 à 20 de l'arrêté du 11 août 1980 et le maintien en l'état de l'article 12 de cet arrêté vont à l'encontre, d'une part, des observations formulées dans les avis antérieurs de l'Afssa sur les dispositions de l'arrêté du 11 août 1980 relatives à l'organisation administrative et aux mesures générales de surveillance sanitaire et de prévention, notamment l'avis du 22 décembre 2006, d'autre part des propositions formulées par l'Afssa dans son rapport du 1^{er} novembre 2008 sur les "Mortalités, effondrements et affaiblissements des colonies d'abeilles" ;

*Le CES SA, réuni le 06 mai 2009, tout en reconnaissant que l'ensemble des mesures de police sanitaire proposées dans le corps du projet d'arrêté et son annexe, hormis les quelques points de détail signalés dans l'argumentaire du présent avis, sont tout à fait pertinentes, donne un avis défavorable à ce projet et recommande que les dispositions relatives au dispositif sanitaire de lutte contre les maladies réputées contagieuses des abeilles soient reconsidérées. Le cas de la nosérose « maladie » doit de plus être dissocié de la simple infestation des abeilles par *Nosema spp.**

Mots clés : *maladies réputées contagieuses, abeilles, arrêté du 11 août 1980, mesures de police sanitaire. »*

Avis de l'Agence française de sécurité sanitaire des aliments

Tels sont les éléments d'analyse que l'Afssa est en mesure de fournir en réponse à la saisine de la Direction générale de l'alimentation concernant le projet d'arrêté ministériel établissant les mesures de police sanitaire applicables aux maladies réputées contagieuses des abeilles et modifiant l'arrêté du 11 août 1980.

La Directrice générale de l'Agence française
de sécurité sanitaire des aliments

Pascale BRIAND