

Maisons-Alfort, le 22 décembre 2006

## Avis

### de l'Agence française de sécurité sanitaire des aliments sur un projet d'arrêté ministériel établissant les mesures de lutte contre les maladies réputées contagieuses des abeilles

LA DIRECTRICE GENERALE

---

#### **Rappel de la saisine**

L'Agence française de sécurité sanitaire des aliments a été saisie le 19 octobre 2006 sur un projet d'arrêté ministériel établissant les mesures de lutte contre les maladies réputées contagieuses des abeilles.

Ce projet est destiné à abroger et remplacer l'arrêté du 11 août 1980 modifié relatif à la lutte contre les maladies réputées contagieuses des abeilles, complété par l'arrêté du 16 février 1981 relatif à l'application de ses articles 7 et 23. Un précédent projet visant notamment à remplacer l'arrêté du 11 août 1980 modifié, soumis à l'Afssa en 2003 (saisine 2003-SA-218), avait fait l'objet d'un avis défavorable (avis du 7 janvier 2004). L'actuel projet est présenté comme une refonte complète de la réglementation relative aux maladies réputées contagieuses des abeilles en vue de l'adapter à la fois à la situation actuelle épidémiologique et administrative en France.

#### **Avis du Comité d'experts spécialisé « Santé animale »**

Le Comité d'experts spécialisé « Santé animale », réuni le 6 décembre 2006, formule l'avis suivant :

##### **« Contexte et questions posées »**

*La nécessité d'une refonte complète des dispositions de l'arrêté interministériel du 11 août 1980 modifié repose notamment sur les constatations suivantes, dont certaines précédemment évoquées dans le rapport du CES SA correspondant à la saisine 2003-SA-218.*

- *La situation sanitaire française à l'égard des maladies apiaires est marquée par la prévalence importante de certaines d'entre elles, en particulier la varroase, et, à un degré moindre la loque américaine et la nosérose. La dissémination progressive et inexorable de la varroase à l'ensemble du territoire souligne d'ailleurs les limites des actions précédemment engagées pour lutter contre cette maladie.*
- *L'application des mesures sanitaires se heurte en effet à des difficultés importantes tenant notamment :*
  - *aux spécificités de la filière elle-même (beaucoup d'apiculteurs exercent en complément d'une activité professionnelle principale), et à une structuration insuffisante (absence d'institut de filière, objectifs différents des apiculteurs professionnels et amateurs, divergences de vues au sein et entre les structures apicoles elles-mêmes...);*
  - *aux pratiques d'élevage (transhumance des ruches, échanges de reines...), qui sont autant de facteurs de risque facilitant la diffusion des maladies et rendant plus difficile leur gestion sanitaire ;*

- à l'insuffisance de médicaments disposant d'AMM spécifique pour les abeilles ;
- et au manque d'implication de la profession vétérinaire pour cette filière.

La nécessité de recentrer l'action sur les maladies jugées prioritaires avait déjà 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 maladies réputées contagieuses 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 varroase (décret 2006-179 du 17 février 2006 portant création d'une liste de maladies à déclaration obligatoire et modifiant le code rural) rendaient obsolètes une partie des dispositions de l'arrêté du 11 août 1980 modifié, tandis que rien n'était prévu pour lutter contre les infestations par *Tropilaelaps clareae* et *Aethina tumida*, nouvellement incluses dans la nomenclature des maladies réputées contagieuses pour tenir compte des dispositions du Règlement 1398/2003 du 5 août 2003.

Il convenait en outre, pour une meilleure efficacité, de réorganiser les tâches des services vétérinaires déconcentrés, de recadrer les missions des agents sanitaires apicoles et de mieux responsabiliser les apiculteurs.

### 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 et validé par le Comité d'experts spécialisé « Santé animale », réuni le 6 décembre 2006.

Elle a été conduite sur la base des documents suivants :

- Les documents fournis par le demandeur accompagnant la saisine :
  - .Projet d'arrêté ,
  - .Fiche de présentation de la DGAI.
- Les documents suivants obtenus sur le site internet « Légifrance » :
  - .Arrêté du 11 août 1980 modifié (notamment par l'arrêté du 1er juin 2006) relatif à la lutte contre les maladies réputées contagieuses des abeilles, et arrêté du 16 février 1981 relatif à l'application de ses articles 7 et 23 ;
  - .Décret 2006-178 du 17 février 2006 portant création d'une liste de maladies réputées contagieuses et modifiant le Code rural,
  - .Décret 2006-179 du 17 février 2006 portant création d'une liste de maladies à déclaration obligatoire et modifiant le code rural et modifiant le Code rural.
- Les avis rendus par l'Afssa :
  - .Avis 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 (saisine 2003-SA-0218).
- Echanges de vues entre les experts.

La présente expertise vise à analyser, en prenant comme base de référence l'arrêté antérieur du 11 août 1980, les dispositions nouvellement introduites dans le projet d'arrêté sus-visé et en apprécier la pertinence au regard de la situation sanitaire de la France vis-à-vis des maladies visées (maladies des abeilles réputées contagieuses) et des objectifs à atteindre.

## Argumentaire

### **Titre 1er : Dispositions générales et organisation administrative**

L'article 1er précise l'objectif du projet d'arrêté, qui est de définir les mesures de lutte à appliquer en cas de suspicion ou de confirmation de maladies réputées contagieuses 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 de quelques unes de ces définitions par les apiculteurs, on peut suggérer :

-En e) : ajouter entre parenthèses le terme « emplacement » après les mots « ...même lieu géographique », ce terme (emplacement) étant celui qui est traditionnellement employé pour situer l'ensemble des ruches constituant le rucher.

-En g) : la définition « rucher infecté : rucher dans lequel la présence d'une maladie réputée contagieuse est confirmée » mérite d'être 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.

-En j) : à propos du matériel d'apiculture, défini comme l'« ensemble des constituants de la ruche et du matériel servant à l'exploitation du rucher », ajouter « et à l'extraction du miel », ce matériel pouvant également favoriser la dissémination des maladies.

L'article 3 définit les agents spécialisés auxquels, en dehors des vétérinaires sanitaires, peuvent faire appel les services vétérinaires pour lutter contre les maladies des abeilles visées par la réglementation. Le recours à ces agents spécialisés est rendu nécessaire par le faible nombre de vétérinaires spécialistes de cette filière. Dans le texte antérieur, ces agents se répartissaient en 3 catégories : les assistants sanitaires apicoles départementaux, les spécialistes sanitaires apicoles et les aides spécialistes apicoles (chargés d'assister les spécialistes sanitaires apicoles). Dans l'actuel projet, seuls sont mentionnés les assistants sanitaires apicoles départementaux et les spécialistes sanitaires apicoles, qui sont dorénavant placés sous l'autorité directe du DDSV.

En outre, le projet d'arrêté précise bien pour ces agents la nécessité d'une formation sanitaire apicole préalable à leur nomination, en tant qu'agent sanitaire apicole (et une obligation de formation continue, mentionnée au point c l'article 5). Le projet indique que le contenu et l'organisation de la formation seront définis par instruction du ministre chargé de l'agriculture. Il faut néanmoins rappeler que jusqu'ici, en pratique, un agent était obligé de suivre un cours de formation appelé cours itinérant de pratique sanitaire apicole pour devenir agent sanitaire apicole.

Cet article n'appelle pas de remarque de fond de notre part, si ce n'est que la formation (initiale et continue) dont il est question, est particulièrement importante, en particulier pour éviter les écarts parfois rencontrés sur le terrain.

L'article 4 définit les missions des agents sanitaires apicoles, axées sur la réalisation des tâches techniques et surtout recentrées sur le contrôle des MRC (missions de contrôle et de police sanitaire), y compris la réalisation des prélèvements, et assurées sur instruction du DDSV. Il précise aussi, comme dans le texte antérieur, le recours possible aux assistants sanitaires dans la mise en place des actions de prévention des maladies réputées contagieuses des abeilles et la coordination des actions des spécialistes sanitaires apicoles.

On s'étonne de voir retirée la référence aux missions de surveillance sanitaire mentionnées dans le texte antérieur. La notion de surveillance n'est d'ailleurs mentionnée que dans le titre II, consacré essentiellement à la déclaration des ruchers par les apiculteurs.

L'article 5 précise les devoirs de tout agent sanitaire apicole.

Une première remarque concerne l'alinéa b) (« Avant sa nomination, l'agent sanitaire apicole s'engage à respecter la confidentialité des documents administratifs en sa possession et des informations de terrain ; il est également tenu au devoir de réserve ») qui fait état d'une activité avant nomination alors que l'article 3 souligne que le DDSV fait appel à un agent sanitaire nommé par arrêté préfectoral ! On peut également s'étonner que le respect de la confidentialité et le devoir de réserve ne concernent plus l'agent après sa nomination ! Il est donc nécessaire de retirer du texte les mots « Avant sa nomination, ».

*Les agents sanitaires apicoles devraient en outre être tenus, dans la limite des secteurs placés sous leur responsabilité, d'informer sans délai le DDSV de tout événement sanitaire anormal ou événement relatif à l'application des dispositions du projet d'arrêté, y compris, en l'absence de déclaration annuelle des ruchers, les modifications importantes (mouvements...) relatives à ces ruchers dont ils peuvent avoir connaissance. Par sa connaissance du secteur dans lequel il officie, l'agent sanitaire devrait pouvoir également contribuer au recensement des ruchers et des lieux de transhumance.*

*L'article 6, relatif aux possibilités d'abrogation de l'arrêté de nomination des agents sanitaires apicoles ne suscite pas de commentaire de notre part.*

## **Titre II : Mesures de prévention et de surveillance des ruchers**

*Cette partie diffère du titre II de l'arrêté antérieur par un texte moins détaillé et la disparition des précisions relatives aux conditions de déplacements des ruches et de transport des abeilles, autant d'événements pourtant importants à prendre en considération dans la prévention des maladies apiaires. On peut regretter aussi dans ce chapitre la disparition des références relatives à l'organisation d'un contrôle sanitaire officiel et facultatif des élevages apicoles, dont l'importance avait été soulignée dans des avis antérieurs de l'Afssa (avis du 7 janvier 2004 et rapport du 7 septembre 2004). En outre, la disparition dans le texte de toute référence à une information du DDSV d'un département d'accueil de l'arrivée de ruches en transhumance peut rendre difficile un recensement dans les zones de protection et de surveillance autour d'un foyer avéré de MRC des abeilles.*

*L'article 7 concerne la déclaration des ruches. L'arrêté antérieur avait déjà été modifié (arrêté du 1er juin 2006). Initialement, tout apiculteur était tenu de déclarer chaque année les ruches dont il était propriétaire ou détenteur, en précisant notamment leur nombre et leurs emplacements et en signalant dans le mois tout changement d'emplacement et toute installation nouvelle. La modification apportée par l'arrêté du 1er juin 2006 correspondait à la suppression de l'obligation de déclaration annuelle, sachant que la déclaration devait être néanmoins renouvelée à chaque modification notable (la notion de « modification notable » mérite d'ailleurs d'être précisée, afin de garantir une homogénéité des déclarations). Ce changement, repris dans le projet actuel, permet de simplifier le travail des services vétérinaires en évitant de saisir chaque année la totalité des données relatives aux élevages. Toutefois, la réalité du terrain montre que seule une déclaration annuelle est à même de garantir un recensement correct de l'ensemble des ruchers (notamment les petits ruchers détenus par les éleveurs amateurs), et de permettre une intervention efficace en cas d'émergence d'une nouvelle maladie, l'infestation à *Aethyna tumida* par exemple.*

*Dans le détail, à la deuxième ligne de l'article 7, il manque le verbe « est » dans la phrase « ...ruches dont il \* propriétaire... ».*

*L'article 8 relatif au numéro d'immatriculation attribué à l'apiculteur et devant figurer visiblement au niveau de chaque rucher n'appelle pas de commentaire de notre part.*

*L'article 9 est important dans la mesure où il introduit, en conformité avec l'arrêté du 5 juin 2000 relatif au registre d'élevage visé au point II de l'art. L. 234-1 du Code rural, la notion de registre d'élevage, dont la tenue est obligatoire pour l'élevage des abeilles dès lors que l'apiculteur cède des produits de ses ruches en vue de la consommation humaine. Le libellé de cet article reste cependant ambigu en mentionnant, d'une part, la nécessité pour l'apiculteur de consigner tout mouvement de ruches ou ruchers dans « un registre », d'autre part, en indiquant que « cet enregistrement doit être porté dans le registre d'élevage le cas échéant ». Un libellé plus clair imposant d'emblée un enregistrement systématique dans le registre d'élevage (obligatoire pour les producteurs de miel et autres produits destinés à la consommation humaine) est nécessaire, en ajoutant que l'enregistrement est néanmoins obligatoire dans un registre voué à cet usage lorsque l'apiculteur n'est pas tenu de posséder le registre d'élevage mentionné à l'article L. 234-1 du Code rural.*

L'article 10 imposant l'application des dispositions des articles 7 à 9 aux ruches et ruchers introduits sur le territoire national en provenance d'un autre Etat membre ou d'un pays tiers n'appelle pas de commentaire de notre part.

Nous soulignerons enfin le bien fondé de la décision, selon le libellé de l'article 11, de n'agréer qu'un seul organisme de défense sanitaire apicole par département, donnant ainsi la possibilité de favoriser des actions de lutte collectives cohérentes. On peut cependant regretter dans le projet d'arrêté l'absence de dispositions précisant quelles actions susceptibles de concourir à la lutte contre les MRC des abeilles peuvent être confiées au groupement agréé. Des notes de services pourront apporter ces précisions, mais il est souhaitable qu'une participation plus importante des organismes sanitaires apicoles agréés dans la gestion des mesures de surveillance sanitaire et de prévention applicables dans les ruchers puisse être formalisée.

### **Titre III : Mesures applicables en cas de suspicion de maladie réputée contagieuse des abeilles.**

L'article 12 précise que tout apiculteur amené à suspecter une MRC des abeilles est tenu d'en informer le DDSV. Indépendamment du fait que selon le code rural (article L. 223-5) la déclaration doit être faite au vétérinaire sanitaire et au maire, cette situation suppose un apiculteur averti connaissant suffisamment les MRC pour pouvoir les suspecter sans l'aide de l'agent sanitaire dans le secteur d'activité duquel il se situe ou d'un vétérinaire sanitaire spécialisé en pathologie apicole, ces dernier informant alors le DDSV de la suspicion.

L'article 13 définit les mesures générales applicables en cas de suspicion d'une MRC (recensement et examen des colonies d'abeilles suspectes, réalisation des prélèvements...). Une première remarque relative à ces mesures est l'absence d'évocation d'une éventuelle enquête épidémiologique destinée notamment à déterminer l'origine de la contamination ou à estimer la diffusion à d'autres ruchers.

Une seconde remarque concerne l'absence de restriction de sortie du miel et de la cire susceptibles d'être utilisés pour les besoins de l'apiculture (en c, il suffit d'ajouter « de miel »). Il est dit enfin que le préfet peut prendre l'arrêté préfectoral de mise sous surveillance entraînant les mesures précédemment évoquées. Une note de service devra préciser les critères permettant de définir les circonstances impliquant la possibilité ou non de mettre en place ces mesures.

L'article 14 concerne la nature des prélèvements à réaliser en cas de suspicion, les analyses devant être réalisées dans un laboratoire agréé. Il est dit que les prélèvements peuvent concerner les abeilles mortes ou vivantes, l'ensemble des produits de la ruche et le matériel de la ruche. En fait, les prélèvements devraient concerner uniquement les abeilles mortes ou vivantes et le couvain. Le matériel apicole n'est pas concerné pour établir le diagnostic.

### **Titre IV : Mesures applicables en cas de confirmation de maladie réputée contagieuse des abeilles.**

L'article 15 stipule que le préfet peut (même commentaire que précédemment pour l'arrêté de mise sous surveillance) prendre un arrêté portant déclaration d'infection du rucher lorsqu'une MRC y est diagnostiquée. Cet arrêté détermine, outre les mesures à appliquer, une zone de protection et une zone de surveillance délimitées en fonction de l'agent pathogène et dont les rayons sont définis pour chaque MRC dans l'annexe I. Il n'y a donc pas lieu de préciser à la fin de cet article que la « zone de protection comprend les ruchers potentiellement contaminés et situés à proximité immédiate du rucher infecté », ou que « La zone de surveillance comprend les ruchers situés dans un périmètre déterminé autour du rucher infecté », d'autant que les termes utilisés sont trop vagues. Tout au plus doit-on signaler, et cela apparaît nécessaire que les ruchers situés dans la zone de surveillance sont considérés comme des « ruchers potentiellement contaminés ».

L'article 16 décrit les mesures générales applicables dans le rucher infecté. Les remarques relatives à la sortie du miel et de la cire susceptibles d'être utilisés pour les besoins de l'apiculture et à l'enquête épidémiologique précédemment faites à propos des ruchers suspects sont également valables dans cet article. Il est en outre indiqué dans l'alinéa a) que les ruchers sont recensés et examinés : il s'agit en fait de recenser les ruches et non les ruchers. Il faudrait aussi introduire, même si cela est précisé dans l'annexe recensant les mesures spécifiques à chaque MRC, la possibilité pour le préfet d'imposer un traitement ou d'ordonner la destruction des colonies d'abeilles et/ou du rucher.

L'article 17 décrit les mesures générales applicables dans la zone de protection et dans la zone de surveillance. Ces mesures n'appellent pas de commentaire particulier, les difficultés de recensement des ruches dans ces deux zones, éventuellement inhérentes à une méconnaissance possible des lieux de transhumance, ayant déjà été précédemment évoquées.

L'article 18 concerne les conditions de levée de l'arrêté préfectoral portant déclaration d'infection. Il est précisé qu'elle intervient après exécution des mesures de police sanitaire et « sous réserve du résultat de l'enquête épidémiologique dans le périmètre de protection ». Il conviendrait de revoir le libellé de cette dernière phrase, afin de préciser quel type de résultat (favorable ?) est attendu, et en remplaçant « périmètre » par « zone », terme précédemment employé.

L'article 19 relatif à l'aide que doivent apporter les apiculteurs aux vétérinaires et/ou aux agents sanitaires intervenant sur leurs ruches n'appelle pas de commentaire.

Il en est de même pour l'article 20 qui introduit l'annexe I définissant des mesures spécifiques à chaque MRC des abeilles.

#### **Titre V : Dispositions financières**

Les dispositions relatives à l'indemnisation des apiculteurs dont les animaux et/ou matériels ont été détruits sur ordre de l'administration (article 21) et les rémunérations des agents sanitaires apicoles n'entrent pas dans le champ de compétence de la présente expertise (articles 22 et 23). On peut seulement s'étonner que rien ne soit prévu pour des vétérinaires sanitaires susceptibles de réaliser des missions dans le domaine de l'apiculture.

Sur le plan du détail, supprimer à la ligne 8 du a) de l'article 23 l'erreur de frappe « effectuant sanitaire apicole ».

Enfin l'article 24 abroge les arrêtés du 11 août et du 16 février 1981 susvisés, remplacés par le présent projet d'arrêté.

#### **Annexe I: Dispositions particulières relatives 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 (actuellement l'acariose, la loque européenne, l'infestation par *Tropilaelaps clareae* et l'infestation par *Aethina tumida*) et à une évolution de la situation épidémiologique ou des connaissances les concernant.

Les précisions relatives aux quatre maladies sus-visées concernent l'étendue des zones de protection et de surveillance et selon le cas, l'interdiction éventuelle des produits de la ruche pour le nourrissage, le traitement dès lors qu'il en existe un autorisé, les mesures particulières de désinfection et la destruction des colonies et/ou du rucher ou du matériel apicole. Les mesures présentées sont correctes. Il serait cependant utile de les ordonner, pour chaque maladie, dans le même ordre de contrainte, afin d'en améliorer la lisibilité.

Il est fait en outre référence, lorsqu'un traitement est requis, au fait qu'il doit être appliqué sur prescription du vétérinaire. Cette disposition, réglementairement obligatoire, 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 vétérinaire en l'absence d'examen clinique systématique des ruchers.*

### Conclusions et recommandations

*Le Comité d'experts spécialisé « Santé animale » a été saisi par la Direction générale de l'alimentation d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté ministériel établissant les mesures de lutte contre les maladies réputées contagieuses des abeilles.*

*Considérant l'importance de la filière apicole ;*

*Considérant l'évolution de l'état sanitaire global du cheptel apiaire français au regard des maladies réputées contagieuses et de leur impact dans ce domaine ;*

*Considérant la nécessité de donner aux pouvoirs publics les moyens de lutter efficacement contre les maladies présentes (loque américaine, nosérose), mais aussi de prévenir le développement de maladies nouvelles (risques d'importation du petit coléoptère *Aethina Tumida*) ;*

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

*Le Comité d'experts spécialisé « Santé animale », réuni le 06 décembre 2006, donne un avis favorable à ce projet d'arrêté, tout en signalant que quelques modifications de détail sont nécessaires pour un bonne lisibilité du texte et que des précisions devront être apportées dans des notes de service.*

*Il recommande toutefois, afin de tenir compte des particularités de la filière apicole,*

- que soit ré-examinée, avec l'ensemble de ses représentants, l'opportunité de rétablir ou non le système de déclaration annuelle des ruchers, avec le souci de choisir le système le plus approprié pour garantir un recensement optimal des ruchers dans la perspective de permettre une intervention sanitaire rapide et efficace en cas de problème sanitaire majeur ;*
- que soit définie une participation plus importante des organismes sanitaires apicoles agréés dans la gestion des mesures de surveillance sanitaire et de prévention applicables dans les ruchers ;*
- que des moyens suffisants puissent être mis à disposition des DDSV pour contrôler l'application réelle des mesures proposées et favoriser aussi bien l'implication des vétérinaires que celle des agents sanitaires apicoles dans la lutte contre les maladies apicoles.*

### Principales références bibliographiques

*Néant.*

**Mots clés** : *maladies réputées contagieuses, abeilles, mesures de lutte, nosérose, loque américaine, infestations à *Tropilaelaps* et à *Aethina tumida*»*

**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 sur un projet d'arrêté ministériel établissant les mesures de lutte contre les maladies réputées contagieuses des abeilles.

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

**Pascale BRIAND**