

France Génétique Elevage analyse le projet de Règlement zootechnique Européen

Rédacteur Laurent Journaux, Secrétaire Général de France Génétique Elevage, 16/01/2015

Table des matières

A.	France Génétique Elevage analyse le projet de Règlement zootechnique Européen	2
B.	Cadre législatif proposé par la Commission Européenne	3
C.	Rappel des lignes de force du projet de règlement	3
D.	Analyse juridique de FGE.....	5
a.	Un texte d'unification très complexe et technique.....	5
b.	Une nouvelle donne juridique pour la France.....	5
E.	Etat des discussions au niveau européen.....	5
F.	Vision politique de FGE (validée par le Conseil de FGE du 14/10/2014).....	6
a.	FGE partage et approuve les objectifs généraux du projet de règlement présentés au paragraphe C	6
b.	FGE approuve les lignes de force de la réforme des organismes de sélection	6
i.	La Breeding Society « BSue », pierre angulaire du dispositif	6
ii.	une opportunité pour optimiser le dispositif de création génétique français.....	6
c.	FGE anime une réflexion stratégique collective.....	7
G.	Lexique	7
H.	Présentation de France Génétique Elevage	7
I.	Processus d'adoption d'un Règlement Européen	8

Contact presse

Laurent Journaux,

Secrétaire général

Maison Nationale des Eleveurs
149, rue de Bercy, 75595 PARIS CEDEX 12

Tél. 01 40 04 52 02 / 06 14 83 86 26

laurent.journaux@france-genetique-elevage.fr

A. France Génétique Elevage analyse le projet de Règlement zootechnique Européen

En l'état le projet de Règlement Zootechnique Européen est un texte complexe dont la rédaction demande à être travaillée en profondeur. Ce texte introduit des changements importants dans l'organisation de l'amélioration génétique des ruminants pour la France. Il consiste à passer d'un système encore assez fortement administré à un système basé essentiellement sur la contractualisation

En février 2014, la Commission Européenne a proposé un texte de Règlement pour rénover la réglementation zootechnique européenne. Ce texte vise à se substituer à l'ensemble des directives existantes à ce jour pour ce domaine d'activité et diversement mises en œuvre ou transcrites à ce jour par les 28 Etats membres. Comme tout Règlement, il sera d'application directe à tous les Etats membre. Il couvre : les reproducteurs de race pure (et les hybrides en porcins) et le matériel de reproduction (semence, ovules, embryons).

Ce texte ne concerne pas du tout les aspects sanitaires. Il se limite aux aspects zootechniques. Il concerne : la gestion des livres généalogiques ; la mise en œuvre des programmes de sélection, du contrôle des performances, de l'évaluation génétique. Il couvre les espèces : ovine, bovine, caprine, porcine et équine.

Le texte est articulé autour de structures appelées « Breed Societies » (BSue) dans la version anglaise du texte. Ces structures sont agréées par un Etat Membre pour tenir un livre généalogique et conduire un programme de sélection. Elles peuvent aussi être agréées pour réaliser du contrôle des performances (recueil de données) et des évaluations génétiques. Si elles ne réalisent pas elles-mêmes ces missions, elles doivent faire appel à des structures reconnues par l'Etat Membre. Pour s'assurer que les structures reconnues sont compétentes, les États membres s'appuieront sur des organismes de référence nationaux ou européens. Il peut y avoir plusieurs BSue pour une même race et un même Etat membre. Ces structures peuvent facilement demander une extension de leur activité à plusieurs pays. Cette extension de zone ne peut leur être refusée que dans un nombre très restreint de cas, en particulier la mise en danger d'une race en conservation dans un État membre donné.

Contrairement à l'annonce initiale, ce texte introduit des changements importants dans l'organisation de l'amélioration génétique des ruminants : pour la France il consiste à passer d'un système encore assez fortement administré à un système basé essentiellement sur la contractualisation.

En l'état c'est un texte complexe dont la rédaction demande à être travaillée en profondeur.

Néanmoins, France Génétique Elevage (FGE) estime que le texte final gardera une architecture proche du projet initial. Fort de ce constat, les organisations françaises qui contribuent à l'amélioration génétique des ruminants ont décidé de saisir cette opportunité pour faire évoluer le dispositif actuel. Dans ce cadre, FGE anime une réflexion stratégique collective qui courra sur toute l'année 2015.

Le texte est actuellement en fin de phase d'analyse technique. Il fera l'objet de négociations politiques à partir de 2015. Au niveau du Parlement Européen, deux commissions sont saisies : la commission « environnement » pour avis et la commission « agriculture » pour l'analyse du texte. Dans les deux cas le rapporteur sur ce texte est Monsieur Dantin, Député européen français.

Si le processus se déroule normalement, le texte devrait entrer en application fin 2016 ou courant 2017. Sa mise en application comportera une période de transition qui devrait être d'une durée de 18 mois.

B. Cadre législatif proposé par la Commission Européenne

En février 2014, la Commission a proposé au Conseil un **règlement zootechnique applicable aux échanges et à l'importation dans l'Union Européenne d'animaux reproducteurs et de leur matériel génétique et une directive** qui supprime les références au domaine zootechnique des directives 89/608/CEE, 90/425/CEE et 91/496/CEE afin de tenir compte des mesures relatives aux contrôles officiels dans la proposition de règlement (découplage des contrôles zootechniques et sanitaires : les règles de contrôles zootechniques sont insérées dans le projet de règlement).

C. Rappel des lignes de force du projet de règlement

Ce document vise à :

- regrouper dans un dispositif juridique unique les principes de base de l'actuelle législation zootechnique pour le périmètre des reproducteurs de race pure (ou porcins hybrides) et matériel de reproduction pour les ruminants, les porcins et les équins ;
- asseoir, au sein de l'Union Européenne (UE), la libre circulation des reproducteurs et de leur matériel de reproduction impulsée dès 1977, en parachevant la réalisation du marché unique en ce domaine (un seul marché : un seul cadre juridique) ;
- édicter un cadre juridique supranational à l'échelon européen en adoptant le véhicule législatif d'un **règlement d'effet direct** pour les Etats Membres (EM) qui vise à :
 - uniformiser les règles zootechniques au sein de l'UE ;
 - lutter contre les entraves zootechniques générées par des transpositions divergentes en droit interne, source de litiges (exemple des entraves à la circulation de semences provenant de taureaux évalués sur données génomiques) ;
- asseoir des programmes de sélection européens et conforter la capacité exportatrice de l'UE sur fond de mondialisation des échanges et d'enjeux de sécurité alimentaire ;
- harmoniser et conforter les contrôles officiels dans le domaine zootechnique et la coopération entre autorités compétentes.

L'organisme de sélection au sens de la Commission (traduction française insatisfaisante de « Breeding Society » -BSue¹), est le cœur de cet édifice législatif. Cette BSue cumule les fonctions relatives à la tenue du livre généalogique (LG) et à la réalisation du programme de sélection, auxquelles sont rattachées les fonctions relatives au contrôle des performances (CP) et à l'évaluation génétique (la BSue assure la responsabilité du processus de création génétique : LG, programme de sélection, CP et évaluation génétique).

¹ La traduction française du projet de texte européen emploie le terme « organisme de sélection » pour désigner ces nouvelles entités. Pour éviter toute confusion entre les organismes de sélection tels que définis par la Loi d'Orientation Agricole française de 2006 et le projet de texte européen, nous utilisons l'abréviation « BSue », le terme anglais utilisé dans le projet de texte étant « Breed Society ». L'abréviation « OS » est réservée aux organismes de sélection au sens de la LOA de 2006.

Au regard de l'organisation du secteur économique de la création génétique en Europe, où les entreprises de sélection (ES) gèrent et réalisent les programmes de sélection des reproducteurs, la BSue, ainsi définie par la Commission, s'apparente plus à la notion française « d'OES », cumulant les fonctions d'OS et d'ES.

Par rapport à la réglementation communautaire actuelle, la nouveauté majeure pour les ruminants réside dans le couplage entre le LG et la conduite d'un programme de sélection. Par contre, l'agrément des BSue et l'approbation des programmes de sélection restent de la compétence des EM. La pratique de la mise en place de la semence par insémination artificielle demeure exclue du projet de règlement (subsidiarité).

Dans l'état du texte initial, un large pouvoir est consenti à la Commission pour adopter des actes de délégation (textes non législatifs de portée générale pour modifier ou compléter des dispositions « non essentielles du règlement ») ou des **actes d'exécution** –voir tableau ci-après-

<i>Acte de délégation</i>	<i>Acte d'exécution</i>
<ul style="list-style-type: none"> - agrément des BSue - agrément des ES - approbation des programmes de sélection - inscription des reproducteurs aux LG - contrôle des performances et évaluation génétique - admission à la reproduction - exigences zootechniques et généalogiques applicables aux échanges d'animaux reproducteurs et de leurs produits germinaux et aux importations de ceux-ci en provenance de pays tiers - obligations et fonctions de ces centres de référence 	<ul style="list-style-type: none"> - « règles uniformes en matière de contrôle des performances et d'évaluation génétique, ainsi que d'interprétation de leur résultats » (art 28) - nomination des centres de références (art 31)² - « certificats zootechniques à utiliser pour les échanges et l'importation dans l'Union de reproducteurs d'autres espèces et de leurs produits germinaux lorsque cela est nécessaire pour supprimer des obstacles aux échanges » (art 40) - modèles de formulaires contenant les informations que les EM doivent fournir au public dans la liste d'OS agréés (art 7) - reconnaissance des accords d'équivalence avec les pays tiers (art 38)

Le projet de texte prévoit un différé d'application, c'est-à-dire une période transitoire de 18 mois avant son entrée en vigueur pour permettre l'adaptation de la législation de chaque EM.

² Le centre «Interbull » est actuellement le Centre de Référence en bovin.

D. Analyse juridique de FGE

a. Un texte d'unification très complexe et technique

L'exercice d'uniformisation du droit communautaire est louable et conforme à la politique de la Commission en faveur d'une législation plus claire et plus accessible, mais, l'ampleur du périmètre en nombre d'espèces, la complexité et la technicité de la matière traitée et surtout l'hétérogénéité des situations au sein des 28 EM, confèrent à cette proposition de règlement le caractère d'un « mille-feuilles » qui soulève des interrogations du fait d'imprécisions, source de confusions et de malentendus.

Des améliorations rédactionnelles sont souhaitables pour en améliorer la lisibilité et l'intelligibilité.

b. Une nouvelle donne juridique pour la France

De plus, la proposition de règlement ne saurait être perçue comme une simple unification du droit communautaire. Il s'agit, en droit, d'une novation importante liée à la définition du régime des BSue qui impacte sérieusement le mode d'organisation de la création génétique en France.

Par rapport à la réglementation communautaire actuelle, la nouveauté majeure dans les ruminants réside dans le couplage entre LG et la conduite d'un programme de sélection au sein des BSue.

Au plan strictement juridique, pour se conformer à ce texte imposant un tel couplage d'activités, menées distinctement en France par respectivement les OS et les ES (pour les bovins) :

- les ES monovalentes françaises actuelles, quelle que soit leur taille, seront contraintes de solliciter l'agrément BSue et ainsi de gérer un LG, soit en direct, soit par délégation à un tiers ;
- inversement, les OS monovalents français tenant un LG seront contraints de conduire un ou plusieurs programmes de sélection approuvés pour obtenir un agrément comme BSue, soit en direct, soit par délégation technique à un tiers.

Cependant, la novation du couplage offre au monde de l'élevage bovin l'opportunité majeure de penser et construire de nouvelles organisations, dans lesquelles les éleveurs conforteraient collectivement leur maîtrise du dispositif de création et de diffusion du progrès génétique, pour relever les défis de l'élevage de demain. En outre, dans les deux cas exposés ci-dessus, l'OS ou l'ES peut être multi raciale, comme c'est déjà le cas en France (Capgènes, OS Abondance et Villard de Lans, OS des races locales à petits effectifs...).

E. Etat des discussions au niveau européen

Le Texte initial officiel a été publié fin février 2014. Il a été présenté aux Etats Membres (Ministères de l'Agriculture) depuis fin mars pour recueillir les premiers avis techniques. Au cours de cette phase, un groupe de travail, entre le Ministère, FGE, et les autres filières a fonctionné pour partager les analyses et les retours de la Commission Européenne. Une version amendée du texte est désormais attendue. Une phase de négociation associant des attachés agricoles et les Ministres des différents pays va s'engager.

En parallèle, la consultation des commissions Agriculture (pour expertise du texte) et Environnement (pour avis) du Parlement Européen est engagée. Pour ces deux commissions, le rapporteur est le député européen français Michel Dantin.

Par ailleurs, l'ensemble des instances européennes ou des groupes de pression concernés par le sujet s'en sont emparés. Il s'agit notamment de l'EFFAB et du COPA COGECA.

Si la discussion et le vote du texte se déroulent normalement, il devrait entrer en vigueur en 2016 ou 2017, avec une période transitoire de 18 mois.

F. Vision politique de FGE (validée par le Conseil de FGE du 14/10/2014)

- a. FGE partage et approuve les objectifs généraux du projet de règlement présentés au paragraphe C
- b. FGE approuve les lignes de force de la réforme des organismes de sélection
 - i. La Breeding Society « BSue », pierre angulaire du dispositif

La proposition de février 2014 signe, pour le dispositif génétique français, le passage d'un régime cadré par l'administration à celui d'une **contractualisation entre les acteurs**.

Au regard de l'organisation du secteur économique de la création génétique en Europe, où les entreprises de sélection (ES) gèrent et réalisent les programmes de sélection des reproducteurs, la BSue, ainsi définie par la Commission, s'apparente plus à la notion française « d'OES », cumulant les fonctions d'OS et d'ES.

Par rapport à la réglementation communautaire actuelle, la nouveauté majeure dans les ruminants réside dans le couplage entre LG et la conduite d'un programme de sélection au sein des BSue.

- ii. une opportunité pour optimiser le dispositif de création génétique français

En l'état, ce texte entrainera une profonde réforme du dispositif génétique français (DGF), fondé sur la loi d'orientation agricole n° 2006-11 du 5 janvier 2006, notamment par le démantèlement des monopoles de la certification de la parenté des bovins, du CP, de l'évaluation génétique des ruminants confié à l'INRA et de la publication des valeurs génétiques officielles des reproducteurs confiée à l'Institut de l'élevage.

Il offre néanmoins les avantages suivants :

- simplifier le dispositif de création génétique³ ;
- placer l'éleveur au centre du dispositif ;
- créer les conditions d'une restructuration et d'une rationalisation des organismes et entreprises qui gravitent dans la sphère génétique, pour accroître la compétitivité de l'élevage européen (un levier pour lutter contre la fragmentation des acteurs dans certains pays de l'UE, tels que la France) ;
- renforcer la responsabilité des opérateurs : moins de normes mais plus de responsabilité.

³ La simplification de la législation de l'UE et la réduction des charges administratives sont au rang des préoccupations de la commission pour améliorer le droit communautaire (cf le § 2.1 de la communication 2010 543 du 8.10.2010 « de la commission au parlement européen, au conseil, au comité économique et social européen et au comité des régions une réglementation intelligente au sein de l'union européenne »).

c. FGE anime une réflexion stratégique collective

Pour anticiper ces changements et les négocier dans les meilleures conditions FGE anime depuis septembre 2014 une réflexion stratégique collective. Cette réflexion vise notamment à définir les futures règles de collaboration et de mutualisation entre structures.

G. Lexique

BSue : Breed society tel que définie dans le projet de Règlement Européen

COPA COGECA : Les agriculteurs eux-mêmes, convaincus de l'importance de la Communauté européenne pour leur secteur, ont créé la première organisation européenne représentative, le COPA, qui a vu le jour le 6 septembre 1958. Un an plus tard, le 24 septembre 1959, les coopératives agricoles de la Communauté Européenne ont créé une organisation représentative au niveau européen, la COGECA (Confédération générale de la coopération agricole). Le Secrétariat général du COPA, établi à Bruxelles le 1er avril 1959, a fusionné avec celui de la COGECA le 1er décembre 1962. (<http://www.copa-cogeca.be>).

CP : Contrôle des performances

DGF : Dispositif génétique français (d'amélioration des ruminants)

EFFAB : Association qui regroupe les sélectionneurs animaux européens. (<http://www.effab.org>)

EM : Etat Membre (de l'Union Européenne)

ES : Entreprises de Sélection telles que définies dans la Loi d'orientation Agricole française de 2006

FGE : France Génétique Elevage

LG : Livre généalogique

LOA : Loi d'orientation agricole française de 2006

OS : Organismes de Sélection tels que définis dans la Loi d'orientation Agricole française de 2006

OES : Organismes- Entreprises de Sélection tels que définis dans la Loi d'orientation Agricole française de 2006

UE : Union Européenne

H. Présentation de France Génétique Elevage

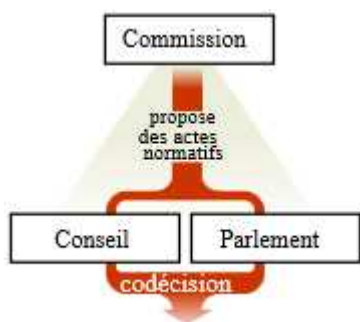
France Génétique Elevage est l'interprofession nationale pour l'amélioration génétique des ruminants, rassemblant toutes les organisations techniques contribuant au Dispositif Génétique National et celles représentatives des éleveurs. France Génétique Elevage est responsable du pilotage, de la coordination et de l'amélioration constante de ce dispositif national collectif de très grande envergure.

A ce titre, ses membres sont concernés au premier chef par les évolutions de la réglementation zootechnique européenne. Ils ont donc analysé en détail la proposition parue en 2014 afin d'en mesurer les conséquences par rapport au modèle d'organisation en place et savoir comment se agir dans le futur proche.

<http://fr.france-genetique-elevage.org/>

I. Processus d'adoption d'un Règlement Européen

C'est un processus long et complexe de codécision :



Source : http://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/thumb/a/a6/Triangle_1%C3%A9gislatif_Union_europ%C3%A9enne.svg/180px-Triangle_1%C3%A9gislatif_Union_europ%C3%A9enne.png

Il comporte les étapes suivantes :

- [Proposition de la Commission](#)
- [Première lecture au Parlement européen](#)
- [Première lecture au Conseil](#)
- [Deuxième lecture au Parlement européen](#)
- [Deuxième lecture au Conseil](#)
- [Conciliation](#)
- [Troisième lecture au Parlement européen et au Conseil](#)

Pour plus de détails voir :

<http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/fr/0081f4b3c7/Proc%C3%A9dure-%C3%A9gislative-en-d%C3%A9tails.html>

