

Bruxelles, le 26.9.2017  
COM(2017) 546 final

## **RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL**

**Évaluation à mi-parcours du règlement (UE) n° 652/2014 du Parlement européen et du Conseil fixant des dispositions pour la gestion des dépenses relatives, d'une part, à la chaîne de production des denrées alimentaires, à la santé et au bien-être des animaux et, d'autre part, à la santé et au matériel de reproduction des végétaux, modifiant les directives du Conseil 98/56/CE, 2000/29/CE et 2008/90/CE, les règlements du Parlement européen et du Conseil (CE) n° 178/2002, (CE) n° 882/2004, (CE) n° 396/2005 et (CE) n° 1107/2009 ainsi que la directive 2009/128/CE du Parlement européen et du Conseil et abrogeant les décisions du Conseil 66/399/CEE, 76/894/CEE et 2009/470/CE**

{ SWD(2017) 314 final }  
{ SWD(2017) 315 final }  
{ SWD(2017) 316 final }

## RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL

**Évaluation à mi-parcours du règlement (UE) n° 652/2014 du Parlement européen et du Conseil fixant des dispositions pour la gestion des dépenses relatives, d'une part, à la chaîne de production des denrées alimentaires, à la santé et au bien-être des animaux et, d'autre part, à la santé et au matériel de reproduction des végétaux<sup>1</sup>, modifiant les directives du Conseil 98/56/CE, 2000/29/CE et 2008/90/CE, les règlements du Parlement européen et du Conseil (CE) n° 178/2002, (CE) n° 882/2004, (CE) n° 396/2005 et (CE) n° 1107/2009 ainsi que la directive 2009/128/CE du Parlement européen et du Conseil et abrogeant les décisions du Conseil 66/399/CEE, 76/894/CEE et 2009/470/CE**

### 1. Introduction

Le règlement (UE) n° 652/2014 du Parlement européen et du Conseil (ci-après le «règlement CFC») est entré en vigueur à la fin du mois de juin 2014. Il a établi un **cadre financier commun (CFC)** dans les domaines de la chaîne de production des denrées alimentaires, de la santé et du bien-être des animaux et de la santé et du matériel de reproduction des végétaux.

Le présent rapport est établi en vertu de l'article 42 («Évaluation») du règlement CFC, qui impose à la Commission d'établir et de présenter au Parlement européen et au Conseil un rapport d'évaluation à mi-parcours portant sur les dépenses suivantes:

- **les programmes vétérinaires d'éradication, de lutte et de surveillance** (ci-après les «programmes vétérinaires»), mis en œuvre par les États membres, qui visent à éliminer progressivement les maladies animales et les zoonoses et à mettre en œuvre des mesures de lutte contre les maladies;
- **les programmes de prospection phytosanitaire** concernant la présence d'organismes nuisibles sur le territoire de l'Union;
- **les mesures d'urgence vétérinaires et phytosanitaires**, qui visent à faire face en temps utile aux situations d'urgence en matière de santé animale et de santé végétale;
- **les activités des laboratoires de référence de l'Union européenne (LRUE)**, qui visent à garantir la réalisation de tests uniformes et de qualité élevée dans l'Union et à soutenir les activités de la Commission en matière de gestion des risques dans le domaine des analyses en laboratoire;
- **le programme «Une meilleure formation pour des denrées alimentaires plus sûres» (BTSF)**, une initiative de formation destinée aux membres du personnel des autorités nationales responsables des contrôles officiels dans les domaines de la législation sur les denrées alimentaires et les aliments pour animaux ainsi que des règles relatives à la santé et au bien-être des animaux et à la santé des végétaux.

---

<sup>1</sup> JO L 189 du 27.6.2014, p. 1.

Dans le cadre financier pluriannuel (CFP) actuel, les montants affectés aux activités énumérées ci-dessus représentent presque la totalité du budget dans le domaine de la chaîne de production des denrées alimentaires.

Le présent rapport décrit le résultat de l'évaluation à mi-parcours, sur la base de l'étude externe<sup>2</sup> et de l'analyse interne réalisée au niveau de la Commission. Il s'accompagne d'un document de travail des services de la Commission (SWD), qui fournit une vue d'ensemble de la mise en œuvre technique et financière des activités relevant du CFC et synthétise les résultats de l'étude externe.

Le programme de dépenses de l'UE apporte un soutien financier à la réalisation des objectifs de la législation de l'Union sur les denrées alimentaires et les aliments pour animaux. Sa contribution à la réalisation des objectifs est intrinsèquement liée à la contribution des dépenses et des dispositions nationales qui imposent juridiquement aux États membres de prendre des mesures.

L'évaluation à mi-parcours porte sur la mise en œuvre du règlement CFC en 2014, en 2015 et, sur la base des données préliminaires disponibles, en 2016. Le fait que les données disponibles pour 2016 ne soient que partielles limite la présente évaluation.

## **2. Contexte et objet du règlement CFC**

Le règlement CFC a été établi afin d'améliorer le fonctionnement des dépenses consacrées aux activités dans le domaine de la chaîne de production des denrées alimentaires, et de se concentrer sur les priorités de financement de l'Union apportant une réelle valeur ajoutée. Il a modernisé et rationalisé les dispositions financières existantes dans un cadre unique, avec des procédures harmonisées, des taux de paiement normalisés et une plus grande clarté concernant les coûts et mesures éligibles.

Du point de vue opérationnel, la plupart des activités et mesures bénéficiaient déjà d'un soutien avant 2014. **De nouvelles mesures ont été instaurées** dans le domaine phytosanitaire, à savoir la possibilité de cofinancer la mise en œuvre de programmes de prospection concernant la présence d'organismes nuisibles aux végétaux sur le territoire de l'Union.

L'objectif stratégique général du règlement CFC est de contribuer à un niveau élevé de santé humaine, animale et végétale tout au long de la chaîne de production des denrées alimentaires et dans des domaines connexes, grâce à la prévention et à l'éradication des maladies et des organismes nuisibles, et en garantissant un niveau élevé de protection des consommateurs et de l'environnement, tout en renforçant la compétitivité de l'industrie agroalimentaire et de l'industrie de l'alimentation animale de l'Union et en favorisant la création d'emplois.

Cet objectif général se traduit par quatre objectifs spécifiques, un pour chacun des quatre domaines de dépenses couverts par le règlement lui-même, à savoir: la sécurité des aliments, la santé et le bien-être des animaux, la santé des végétaux, les contrôles officiels.

---

<sup>2</sup> Évaluation à mi-parcours du règlement (UE) n° 652/2014 préparée par IBF International Consulting (voir le document de travail des services de la Commission en annexe).

Les objectifs spécifiques s'accompagnent de six indicateurs spécifiques de performance, également définis par le règlement CFC, qui ont fourni la base nécessaire à une évaluation sectorielle des mesures mises en œuvre dans chacun des quatre domaines de dépenses couverts.

Afin d'atteindre l'objectif du règlement CFC, un plafond total de dépenses de 1 891 936 000 EUR a été dégagé pour la période de sept ans couverte par le CFP actuel, de 2014 à 2020.

Les dépenses au titre du CFC sont principalement des mesures de cofinancement en faveur des États membres, qui sont les bénéficiaires presque exclusifs des dépenses de l'Union dans ce domaine. Les États membres reçoivent un remboursement pour les coûts admissibles supportés en vue d'exécuter les mesures éligibles. La contribution financière de l'Union prend principalement la forme de subventions.

### **3. Résultat de l'évaluation à mi-parcours de la mise en œuvre du règlement CFC**

Conformément aux dispositions de l'article 42 du règlement CFC, l'évaluation à mi-parcours porte sur les aspects suivants:

- la réalisation des objectifs du CFC (article 2, paragraphe 1) au regard de l'efficacité de l'utilisation des ressources et de sa valeur ajoutée, à l'échelle de l'Union;
- les possibilités de simplification;
- la pertinence durable de tous les objectifs;
- la contribution des mesures aux priorités de l'Union concernant une croissance intelligente, durable et inclusive.

Elle tient compte des résultats des évaluations relatives aux incidences à long terme des mesures précédentes.

L'évaluation tient compte des progrès réalisés en utilisant les six indicateurs CFC énumérés à l'article 2, paragraphe 2<sup>3</sup>.

#### **3.1 Réalisation des objectifs du règlement CFC: efficacité et valeur ajoutée européenne**

L'objectif général présenté dans le contexte du présent rapport est complété par les **quatre objectifs spécifiques**, un pour chacun des quatre domaines de dépenses couverts.

- **Santé animale:** contribuer à améliorer le statut sanitaire des animaux dans l'Union et favoriser l'amélioration du bien-être animal.
- **Santé végétale:** contribuer à détecter à temps les organismes nuisibles et à les éradiquer lorsqu'ils sont présents sur le territoire de l'Union.

---

<sup>3</sup> Tableau 1 du document de travail des services de la Commission accompagnant le présent rapport

- **Contrôles officiels:** contribuer à améliorer l'efficacité, l'efficience et la fiabilité des contrôles officiels et autres activités menés aux fins de l'application et du respect effectifs des règles de l'Union (dans les domaines couverts par le règlement CFC).
- **Sécurité des denrées alimentaires:** contribuer à garantir un niveau élevé de sécurité des denrées alimentaires et de leurs systèmes de production, ainsi que de tout autre produit susceptible d'affecter la sécurité desdites denrées, tout en améliorant la pérennité de leur production;

Ces objectifs spécifiques sont accompagnés des six indicateurs du règlement CFC visés ci-dessus, qui fournissent une approche générale pour suivre l'avancement des dépenses dans ce domaine. Afin de contrôler et de mesurer concrètement les réalisations des activités relevant du CFC, les services de la Commission ont traduit ces indicateurs en un ensemble complet de 21 indicateurs techniques opérationnels et ont défini des objectifs spécifiques pour chacun d'eux<sup>4</sup> pour 2017 et 2020. Cette série d'indicateurs fournit des informations sur les performances techniques des mesures CFC, mais elle ne permet pas d'évaluer le rapport coût/efficacité du programme. En particulier, l'absence d'indicateurs du rapport coût-efficacité limite l'évaluation de l'efficacité des mesures CFC.

### 3.1.1 Santé animale

#### *Réalisation des objectifs*

La mise en œuvre des mesures vétérinaires représente la majeure partie des dépenses relevant du budget du règlement CFC; le programme vétérinaire dépasse à lui seul 75 % des dépenses totales en 2014 et 2015. Les paiements en faveur des programmes vétérinaires ont représenté 136 millions d'euros sur un total de 180 millions d'euros en 2014 et 148 millions d'euros sur un total de 194 millions d'euros en 2015. Cette importance budgétaire se reflète également dans le fait que 12 des 21 indicateurs techniques suivis dans ce contexte concernent ce domaine de dépenses. Les indicateurs choisis se focalisent sur les maladies animales prioritaires et les zoonoses; ils permettent de suivre l'évolution géographique des régions de l'UE exemptes de maladies animales particulières et de mesurer des paramètres techniques tels que la prévalence, l'incidence et le nombre de cas. L'analyse de ces indicateurs pour la période 2014-2016 révèle une tendance épidémiologique positive pour toutes les maladies prioritaires faisant l'objet d'un soutien financier de l'Union dans le cadre des programmes vétérinaires, avec un nombre croissant d'États membres ou de régions exemptes de maladies animales, ainsi qu'une réduction globale de tous les paramètres suivis. Les programmes européens de lutte contre la rage en sont un exemple important: cette maladie a été presque entièrement éradiquée de la faune sauvage dans l'Union (l'éradication complète est attendue d'ici à 2020) et le nombre de cas est passé de 80 en 2014 à seulement 18 en 2016, ce qui réduit considérablement un risque sanitaire important et permet la libre circulation des chats et des chiens à l'intérieur de l'Union. Un autre bon exemple est le nombre croissant d'États membres exemptes de brucellose bovine: fin 2016, deux des cinq États membres dotés d'un

<sup>4</sup> L'annexe 4 du document de travail des services de la Commission contient des informations plus détaillées sur les deux indicateurs techniques opérationnels.

programme cofinancé par l'Union au cours de la période concernée ont vu cette maladie disparaître de leur territoire; dans les trois autres États membres, le principal indicateur de performance, qui suit l'évolution de la prévalence au sein du troupeau, a chuté de 25 % au cours de la même période, ce qui représente une tendance favorable vers l'éradication complète de cette maladie. On notera cependant qu'il subsiste des domaines dans lesquels la situation ne s'est pas améliorée comme prévu, par exemple les cas de tuberculose bovine (dans un État membre sur cinq possédant un programme cofinancé par l'Union) et de brucellose ovine et caprine (dans un État membre et dans quelques régions d'un autre État membre sur six possédant des programmes cofinancés par l'Union). Si les indicateurs sur la salmonellose et la brucellose chez les animaux font apparaître des progrès, les indicateurs chez l'homme n'ont pas encore donné les résultats escomptés, à savoir une diminution annuelle de 2 % des cas, sur la période de trois ans en cours d'évaluation.

La mise en œuvre de mesures d'urgence face aux foyers de maladies animales joue également un rôle essentiel pour améliorer le statut sanitaire des animaux dans l'Union et pour protéger l'économie de l'Union d'une crise vétérinaire grave et à grande échelle. Grâce à une détection précoce et à l'application immédiate de mesures d'urgence cofinancées par l'Union, toutes les épidémies récentes ont pu être contenues, évitant ainsi de graves conséquences économiques (comme des restrictions commerciales et le blocage des exportations). On peut citer l'exemple récent de la lutte contre l'épidémie de dermatose nodulaire contagieuse, une maladie virale infectieuse du bétail transmise par la salive ou par des insectes et introduite dans l'Union depuis la Turquie. En 2016, cette maladie a touché plusieurs pays dans le sud-est de l'Europe, dont la Grèce, la Bulgarie et la région des Balkans. Tous ces pays ont lancé des campagnes de vaccination de masse avec le soutien de la banque européenne de vaccins contre la dermatose nodulaire créée immédiatement pour faire face à cette crise. Ces campagnes de vaccination ont permis de contenir la maladie: aucun autre État membre n'a été touché en 2016, et la maladie n'est pas réapparue dans les régions touchées.

### *Efficiencia*

L'amélioration du statut sanitaire des animaux s'accompagne d'une réduction progressive des ressources nécessaires dans ce domaine. Dans le cas spécifique des programmes vétérinaires, ces ressources ont baissé de 11 millions d'euros au cours de la période de trois ans soumise à évaluation.

Les dépenses consacrées aux mesures d'urgence sont moins prévisibles. Elles varient d'une année à l'autre sous l'effet de facteurs difficiles à prévoir et à contrôler, notamment le changement climatique et la mondialisation des vecteurs ou encore la récurrence cyclique de certaines maladies endémiques.

On notera également qu'un rapport spécial récent de la Cour des comptes<sup>5</sup>, publié en avril 2016, considère la stratégie de la Commission en matière de maladies animales comme étant solide et bien développée, dotée d'un bon cadre pour fixer la priorité des moyens budgétaires consacrés aux programmes prioritaires. Selon ce rapport, les programmes des

---

<sup>5</sup> [http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR16\\_06/SR\\_ANIMAL\\_DISEASES\\_FR.pdf](http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR16_06/SR_ANIMAL_DISEASES_FR.pdf)

États membres répondent aux critères requis et sont généralement bien conçus et correctement mis en œuvre. De plus, les États membres disposent de systèmes adéquats leur permettant de repérer les foyers de maladies chez les animaux et d'en faciliter l'éradication. On notera cependant que le rapport de la Cour des comptes reconnaît également l'absence de modèles standards internationaux et d'indicateurs économiques, ce qui limite la possibilité, pour la Commission, de démontrer le rapport coût-efficacité des dépenses vétérinaires.

### ***Valeur ajoutée européenne***

L'obtention d'un statut zoosanitaire plus élevé est le résultat des mesures juridiques mises en place au niveau de l'Union, avec le soutien technique et financier fourni par l'UE aux États membres. Lorsqu'une maladie est suspectée ou confirmée, différentes mesures de prévention et de contrôle sont immédiatement mises en place dans le cadre du système de mesures d'urgence, notamment la fermeture temporaire des frontières pour les transports susceptibles d'être touchés et la régionalisation de la maladie<sup>6</sup>. Étant donné la diversité des mesures à mettre en place pour combattre les maladies animales et le fait que de nombreuses maladies ignorent les frontières, un système de gestion centralisé doit être mis en place afin de coordonner et d'organiser correctement la mise en œuvre de mesures spécifiques dans les États membres.

Les restrictions budgétaires dans certains États membres, en particulier ceux qui sont aux prises avec la crise économique ou d'autres contraintes, peuvent limiter ou retarder la mise en œuvre de mesures nécessaires pour contenir l'apparition d'une maladie. C'est pourquoi la contribution financière de l'Union soutient le système européen de gestion des crises en cas de foyer d'infection. Un bon exemple de coordination européenne est la gestion récente au niveau européen de l'épidémie de peste porcine africaine, qui a atteint l'Union depuis la Russie en 2014. Dès les premiers stades de l'épidémie (pour laquelle aucun vaccin n'est disponible), la Commission a avancé de manière proactive une stratégie commune parmi les États membres touchés, les pays tiers voisins et les États membres frontaliers à risque sur la base de la législation européenne et des meilleures connaissances scientifiques. La Commission a apporté un soutien technique et financier à des mesures ciblées spécifiques à l'appui de cette politique. Cette action coordonnée a permis de contenir la maladie pendant la période couverte par l'évaluation actuelle et de limiter les coûts pour le budget européen comme pour les budgets nationaux. Elle a aussi permis d'éviter d'importantes perturbations des échanges commerciaux, au sein de l'Union et avec les pays tiers.

### **3.1.2 Santé végétale**

#### ***Réalisation des objectifs***

L'Union apporte depuis de nombreuses années un soutien financier à la mise en œuvre de mesures phytosanitaires d'urgence, mais le financement des programmes prospectifs en matière de santé des végétaux n'en est encore qu'à sa phase initiale.

---

<sup>6</sup> La régionalisation est une méthodologie récente de contrôle des maladies par la séparation des zones dépourvues de maladie et des zones touchées sur la base de critères épidémiologiques.

Les premiers programmes prospectifs ont été lancés en 2015, de sorte que l'évaluation de leurs résultats est limitée par la courte période considérée et par l'absence de mesures antérieures. Néanmoins, les États membres de l'Union ont accueilli favorablement le lancement de ces programmes dès la première année. Dix-sept pays de l'Union ont présenté un programme en 2015, et 22 en 2016. En 2015, la mise en œuvre de programmes prospectifs a permis de déceler un certain nombre de nouveaux risques émergents sur le territoire de l'Union, comme la bactérie *Xylella fastidiosa*.

Le budget disponible à l'appui des mesures d'urgence et des programmes prospectifs concernant la présence d'organismes nuisibles constitue une petite partie des dépenses totales prévues par le budget du règlement CFC. Les dépenses consacrées aux mesures d'urgence ont représenté 7,7 millions d'euros en 2014 et 12,2 millions d'euros en 2015, et les dépenses consacrées aux programmes prospectifs se sont établies à 4,2 millions d'euros en 2015.

Afin de suivre les résultats des mesures phytosanitaires d'urgence, la Commission examine le nombre de cas pour certains organismes nuisibles prioritaires et notamment certains pathogènes dévastateurs comme la *Xylella fastidiosa*. Dans le domaine de la santé des végétaux, l'objectif d'éradication en cas d'apparition d'un foyer n'est réalisable que si des mesures décisives sont mises en place immédiatement et non lorsqu'un organisme nuisible est déjà endémique dans la région. Les difficultés à atteindre l'objectif d'éradication peuvent découler d'un manque de solutions de traitement efficaces, du nombre élevé d'espèces végétales concernées, de la dynamique de population et du cycle de vie des nuisibles et de leurs vecteurs présents dans les forêts, les parcs et les plantations présentant une valeur économique, sociale et environnementale élevée. Lorsque l'éradication n'est pas possible, la seule alternative possible vu l'état actuel des connaissances scientifiques est de contenir la maladie. D'où l'importance de la détection précoce grâce à des programmes de prospection.

### ***Efficiences***

La mise en œuvre de programmes prospectifs vise à déceler la présence d'organismes nuisibles prioritaires sur le territoire de l'Union. De ce point de vue, le CFP actuel prévoit une augmentation progressive des moyens financiers afin de soutenir l'objectif d'augmentation de la couverture du territoire de l'Union par ces programmes prospectifs d'ici à 2020.

Comme dans le cas des mesures d'urgence vétérinaires, les dépenses consacrées aux mesures phytosanitaires d'urgence sont variables et moins prévisibles du fait des risques émergents liés au changement climatique, aux échanges commerciaux mondiaux et aux mouvements de voyageurs à travers le monde. Sur la période 2014-2016, ces dépenses ont essentiellement concerné quatre organismes nuisibles majeurs: les mesures d'urgence pour la lutte contre le nématode du pin ainsi que la *Xylella fastidiosa*, l'*Anoplophora glabripennis* et la *Pomacea insularum* ont représenté la presque totalité des paiements (91 %). Au cours de la période considérée, le soutien financier de l'Union en faveur des mesures d'urgence a contribué à empêcher l'apparition de ces organismes nuisibles et leur propagation au reste du territoire de l'Union.

### ***Valeur ajoutée européenne***

L'intervention de l'Union soutient la gestion des foyers de maladies végétales. Dans ce contexte, l'Union fournit la contribution nécessaire au niveau des États membres pour mettre en œuvre des mesures d'urgence visant à empêcher la propagation des nuisibles concernés au reste du territoire de l'Union.

De plus, un soutien de l'Union facilite la coordination entre États membres afin de faire l'inventaire des organismes nuisibles aux végétaux nécessitant une plus grande attention du fait de leur impact économique, environnemental et social.

Dans l'ensemble, la mise en œuvre sur le territoire de l'Union de programmes prospectifs et de mesures d'urgence cofinancées par l'Union contribue à préserver la production agricole en protégeant la santé des végétaux, mais aussi à protéger la biodiversité, les forêts et la compétitivité agricole.

### **3.1.3 Contrôles officiels**

#### *Réalisation des objectifs*

Le soutien financier de l'Union aux systèmes de contrôles officiels concerne deux grands instruments couvrant presque 100 % des coûts admissibles supportés: les activités de test assurées par le réseau de 43 LRUE et les formations fournies par ces laboratoires et par l'initiative BTFS dans plusieurs domaines prioritaires pour la sécurité des denrées alimentaires. Quatre indicateurs opérationnels<sup>7</sup> ont été mis au point afin de suivre les réalisations des principales mesures cofinancées dans le domaine des contrôles officiels.

Les LRUE ont notamment contribué à la mise à jour permanente des outils de diagnostic permettant de détecter rapidement les pathogènes. Cette démarche est essentielle pour une mise en œuvre uniforme des contrôles dans l'ensemble de l'Union puisqu'elle instaure la confiance dans la fiabilité des résultats des tests et crée des conditions de concurrence équitables. Le taux de réussite moyen de 85 % des laboratoires participant aux tests d'aptitude<sup>8</sup> effectués par le réseau des LRUE témoigne de l'application réussie des méthodes d'essai des laboratoires de référence dans toute l'UE. Grâce à la formation continue, avec un séminaire annuel organisé par chaque LRUE, les laboratoires nationaux de référence (LNR) participant au contrôle officiel ont pu améliorer leurs compétences. Le taux de satisfaction moyen des participants, en ce qui concerne le contenu des formations, était supérieur à 87 %.

Pour les trois années considérées, l'initiative de formation BTFS a couvert 52 thèmes revêtant une importance vitale pour les domaines du CFC. Les participants des États membres de l'Union et des pays tiers ont trouvé ce programme utile, leur taux de satisfaction étant supérieur à 90 % pour toutes les années considérées. Le taux de réussite aux tests passés par les participants après la formation est lui aussi très élevé, à environ 88 %. Les formations ont favorisé l'émergence, parmi les États membres, d'une conception commune des obligations

---

<sup>7</sup> Annexe 4 du SWD

<sup>8</sup> Les tests d'aptitude déterminent les performances des différents laboratoires pour des tests ou mesures spécifiques et servent à contrôler les performances des laboratoires de manière continue. On parle aussi de «comparaison entre laboratoires». Comme l'indique ce terme, les tests d'aptitude comparent les résultats de mesures obtenus par différents laboratoires.

qui leur incombent et de la meilleure façon de faire appliquer la législation européenne concernée. Le programme BTSF s'est aussi révélé utile pour répondre aux nouveaux besoins, notamment dans des situations de crise, où il a contribué à la fois à la prévention et à la préparation aux crises. On peut citer l'exemple concret de la formation BTSF sur les enquêtes relatives aux foyers d'infection d'origine alimentaire, organisée chaque année au cours des trois années considérées et axée sur des thèmes tels que l'anticipation et la gestion de l'apparition de maladies et la communication de crise. Cette formation s'adresse aux équipes nationales des autorités chargées de la santé publique, de la sécurité des denrées alimentaires et de la santé animale.

### ***Efficiencia***

Ces deux activités sont financées à 100 % par l'Union et chacune représente un coût annuel d'environ 15 millions d'euros pour le budget de l'Union. Ce coût restreint a néanmoins permis aux LRUE de mener des activités de test de haut niveau et de former des centaines de LRN chaque année. Par ailleurs, le programme BTSF a formé chaque année quelque 6 000 agents des autorités nationales compétentes participant aux contrôles officiels.

### ***Valeur ajoutée européenne***

La valeur ajoutée européenne apportée par les activités des LRUE et par les programmes BTSF est liée à la nature de ces activités: le réseau de laboratoires fait en sorte que tous les États membres de l'Union opèrent dans un cadre réglementaire cohérent et uniforme, et le programme de formation de l'Union promeut une approche commune de la mise en œuvre de la législation européenne. Cette contribution à l'harmonisation des règles au niveau de l'Union et au partage de connaissances et d'expertise dans le domaine de la sécurité des aliments et les domaines connexes est un très bon exemple d'interaction positive au sein de l'Union. Ce résultat ne pourrait être atteint par des efforts isolés au niveau national et sans le soutien financier de l'Union.

### **3.1.4 Sécurité des denrées alimentaires**

La réalisation de l'objectif de sécurité alimentaire doit être considérée d'un point de vue intégré, en tant qu'objectif horizontal résultant de la mise en œuvre et de l'exécution du cadre législatif en combinaison avec la contribution de l'Union et des programmes de dépenses nationaux. Les contrôles officiels et les mesures consacrées à la santé des animaux et des végétaux contribuent à un niveau élevé de sécurité des denrées alimentaires et des systèmes de production des denrées alimentaires dans l'intérêt de tous les citoyens de l'Union. La sécurité des denrées alimentaires nécessite des animaux et des végétaux en bonne santé et protégés ainsi qu'un système de contrôles respectant des normes strictes. Il existe donc un lien direct et contraignant entre la réalisation d'un niveau élevé de santé des animaux, de santé des végétaux et de contrôles officiels pour répondre à cette exigence.

Le respect des exigences de l'Union dans les domaines susmentionnés, dans l'Union comme dans les pays tiers qui exportent des animaux, des végétaux et des produits dérivés vers l'Union, est essentiel pour préserver un niveau élevé de sécurité des denrées alimentaires.

Les normes élevées de l'UE facilitent les échanges intra-européens tout en offrant aux entreprises européennes la possibilité d'affronter la concurrence sur le marché mondial. Des niveaux élevés de sécurité sont essentiels à la stabilité des marchés et à la confiance des consommateurs et préservent par ailleurs l'Europe des coûts économiques et humains occasionnés par l'apparition de foyers de maladies.

Au cours de la période couverte par l'évaluation, les services de la Commission ont réalisé environ 200 audits et inspections par an. Ces audits et inspections ont contribué à plusieurs priorités essentielles de la Commission, notamment: un environnement réglementaire qui favorise l'emploi, la croissance et l'investissement en garantissant des niveaux élevés de sécurité grâce à des systèmes de contrôle et d'exécution rigoureux; un marché intérieur plus profond et équitable par la création de conditions de concurrence équitables qui permettent aux citoyens et aux entreprises de se fier à des niveaux élevés et uniformes de sécurité et à des informations transparentes sur l'état de mise en œuvre des contrôles dans les États membres et dans les pays tiers, qui fournissent à leur tour des informations aux décideurs politiques concernant l'efficacité de la réglementation dans les secteurs concernés.

Grâce à son expérience en matière d'audit, la Commission fournit un retour d'expérience important concernant l'efficacité, l'impact et la valeur ajoutée de la législation et des activités de l'Union.

Si la réalisation des objectifs sectoriels analysés aux points précédents contribue à une évaluation positive de la situation générale en matière de sécurité des denrées alimentaires au niveau de l'Union, chacun connaît la réputation des produits alimentaires de l'Union. Les produits agroalimentaires de l'Union sont appréciés dans le monde entier pour leur qualité ainsi que pour leurs normes de sécurité élevées. Ils représentent le secteur manufacturier le plus important d'Europe et un acteur de premier plan au niveau mondial. Dans ce contexte, le budget européen consacré à la sécurité des denrées alimentaires apporte une contribution cruciale à leur compétitivité.

### **3.2 Simplification**

Conformément à la communication intitulée «Un budget pour la stratégie Europe 2020»<sup>9</sup>, le règlement CFC a été imaginé pour moderniser et simplifier les dispositions financières existantes. La simplification et la rationalisation ont été abordées:

- en remplaçant le cadre juridique précédent, trop complexe et souvent obsolète, par un seul texte législatif couvrant l'ensemble de la chaîne de production des denrées alimentaires;
- en rationalisant les taux de financement, avec la définition de trois taux standards uniquement (50 %, 75 % et 100 %);
- en alignant les procédures dans les domaines phytosanitaire et vétérinaire dans un cadre harmonisé afin d'assurer clarté et transparence ainsi qu'un environnement réglementaire bien pensé;

---

<sup>9</sup> COM(2011) 500 final du 22.06.2011.

- en réduisant le recours à la comitologie et aux décisions de la Commission afin de réduire les délais de conclusion de contrats et de paiement.

La mise en place d'un système de coûts unitaires pour le remboursement des activités de mise en œuvre des programmes vétérinaires a également contribué à la simplification générale du système. Ce système couvre environ 50 % des coûts admissibles. Il est en cours de révision en vue de l'étendre à d'autres domaines. Le nouveau système facilite les demandes de financement et de remboursement du point de vue de la Commission comme des États membres.

En ce qui concerne les exigences en matière de rapports, certains États membres les jugent disproportionnées pour les plus petits programmes vétérinaires et les mesures d'urgence uniquement.

### **3.3 Contribution à une croissance intelligente, durable et inclusive**

Selon les données Eurostat les plus récentes, la production agroalimentaire de l'UE pour 2015 est estimée à plus de 410 milliards d'euros, ce qui en fait le plus grand secteur manufacturier d'Europe et un acteur de premier plan au niveau mondial. Les exportations de produits agricoles continuent, en outre, d'augmenter. Ce secteur représente quelque 44 millions d'emplois dans l'Union, dont 22 millions dans des exploitations agricoles.

La compétitivité de la production alimentaire européenne dépend de sa réputation et le budget européen consacré à la sécurité des denrées alimentaires apporte une contribution vitale à la sécurité et à la qualité des produits alimentaires européens.

Le système de production européen se heurte toutefois à des défis liés notamment à la mondialisation des échanges, au changement climatique, aux exigences des partenaires commerciaux et au comportement des consommateurs en cas de crises alimentaires. Dans ce monde en mutation, la stratégie de croissance Europe 2020<sup>10</sup> vise à faire de l'UE une économie intelligente, durable et inclusive. Ces trois priorités qui se renforcent mutuellement devraient aider l'Union et les États membres à parvenir à des niveaux élevés d'emploi, de productivité et de cohésion sociale.

Dans le domaine agroalimentaire, la réalisation de ces trois objectifs nécessite absolument de garantir un niveau de santé humaine, animale et végétale élevé tout au long de la chaîne de production des denrées alimentaires et de prendre des mesures visant à prévenir activement et à éradiquer les maladies et les organismes nuisibles.

---

<sup>10</sup> COM(2014) 130 final du 19.3.2014.

### 3.4 Pertinence

Conformément au principe directeur de la déclaration de Rome<sup>11</sup>, les mesures dans le cadre du CFC contribuent à une Europe sûre et sécurisée dans laquelle les citoyens ont accès à des produits alimentaires de qualité respectant les normes internationales les plus strictes et où les risques pour la santé humaine et la santé publique sont maîtrisés grâce à l'intervention à long terme de l'Union dans ce domaine et à sa réaction rapide dans les situations d'urgence. En empêchant l'apparition ou la propagation d'épidémies sur le territoire de l'Union, les mesures relatives à la chaîne de production des denrées alimentaires contribuent de manière essentielle à protéger l'économie européenne pour laquelle les crises vétérinaires, phytosanitaires et alimentaires peuvent avoir des conséquences dévastatrices et engendrer des coûts énormes pour les budgets publics et pour l'ensemble du secteur agroalimentaire. Ce rôle touche à la dimension sociale de l'Europe dans la mesure où il contribue à protéger les intérêts de tous les citoyens de l'Union, depuis les producteurs initiaux jusqu'aux consommateurs finaux. Au final, ce système contribue à renforcer la position du secteur agroalimentaire européen sur la scène mondiale en créant les économies d'échelle du marché intérieur de l'Union qui, à leur tour, favorisent les exportations de produits agricoles européens.

### 3.5 Incidences à long terme des mesures précédentes

La plupart des activités couvertes actuellement par le règlement CFC étaient déjà cofinancées au titre de la législation précédente. Bon nombre d'entre elles, en particulier les mesures de santé animale, nécessitent de par leur nature des investissements à long terme pour réussir.

Parmi les principales réalisations résultant de l'impact à long terme des mesures mises en œuvre avant 2014, on retiendra notamment l'éradication de l'encéphalopathie spongiforme bovine, une maladie mortelle transmissible à l'homme par la consommation de produits d'origine bovine contaminés. Le cofinancement à long terme de la lutte contre cette maladie par l'Union a joué un rôle clé et a permis de réduire le nombre de cas confirmés de plus de 2 000 en 2001 à seulement 5 en 2016, un niveau proche de l'éradication. Cette réduction a permis de lever un certain nombre de mesures de protection coûteuses et créé de nouvelles possibilités commerciales.

Un autre exemple est celui de la rage, une zoonose importante mais presque entièrement éradiquée de la faune sauvage dans l'Union (l'éradication complète est attendue d'ici à 2020). Le nombre de cas est tombé de 726 en 2010 à seulement 18 en 2016, ce qui permet la libre circulation des chats et des chiens à l'intérieur de l'Union.

Une réduction du nombre d'infections à la *salmonella spp* dans les populations de volaille (comme les poules pondeuses) a été signalée après la mise en œuvre de programmes de contrôles de la *salmonella* cofinancés par l'Union. Cette évolution profite également à la santé humaine, la salmonellose étant une zoonose importante transmise à l'homme principalement par la consommation d'œufs. L'incidence des cas confirmés chez l'homme, analysée sur une période plus longue que celle soumise à l'évaluation, a diminué, passant de 105 450 en 2010 à

---

<sup>11</sup> [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/05\\_the\\_rome\\_agenda\\_fr\\_web.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/05_the_rome_agenda_fr_web.pdf)

94 600 en 2015. On observe toutefois des pics annuels de cas chez l'homme en raison de différents facteurs comme l'interruption de la chaîne du froid des œufs.

### **3.6 Autres considérations**

Dans le cadre du budget 2014-2020 de l'UE, la réserve pour les crises dans le secteur agricole n'est pas prévue pour le programme des denrées alimentaires et des aliments pour animaux. En cas de grandes épidémies de maladies animales ou végétales, telles que la récente épidémie de grippe aviaire<sup>12</sup>, dont les conséquences financières pourraient ne pas être prises en compte dans le cadre du programme actuel, il pourrait être difficile d'assurer le soutien financier nécessaire pour prendre des mesures d'éradication et freiner rapidement la propagation de l'épidémie.

Le financement des activités en matière de santé des végétaux en est encore à un stade précoce et il conviendra de réfléchir davantage à la façon de répondre aux besoins dans ce domaine, par exemple du point de vue de l'intégration entre les programmes prospectifs et les mesures d'urgence. Entre-temps, l'efficacité des mesures d'urgence en matière de santé des végétaux mérite une attention particulière. À cet égard, il importe de considérer que l'éradication de certains organismes nuisibles est souvent plus compliquée que dans le domaine de la santé animale en raison du nombre élevé d'espèces hôtes, de la latence des symptômes et de la présence de vecteurs. Lorsque l'éradication n'est plus possible, une approche de confinement reste un moyen efficace pour empêcher la propagation de l'organisme nuisible au reste du territoire de l'Union.

Certaines modifications ont été apportées en vue d'adapter les outils financiers utilisés dans ces domaines de dépenses aux dispositions du règlement financier actuel<sup>13</sup>, et notamment aux subventions. L'expérience montre cependant que, compte tenu des caractéristiques des dépenses consacrées à la sécurité des denrées alimentaires (financement non concurrentiel consistant en des remboursements aux États membres), les subventions ne constituent pas toujours le meilleur instrument dans le domaine spécifique des mesures vétérinaires et phytosanitaires.

En ce qui concerne le soutien financier à d'autres activités, il convient de réfléchir à la façon dont des subventions visant à encourager un comportement plus durable de certains acteurs de la chaîne de production des denrées alimentaires contribuent au programme de développement durable à l'horizon 2030 évoqué dans la communication intitulée «Prochaines étapes pour un avenir européen durable». Il convient d'examiner plus avant les options disponibles, par exemple la possibilité de soutenir les dons de denrées alimentaires propres à la consommation en proposant des subventions aux organisations de redistribution d'aliments encore sûrs, comme le suggère le rapport spécial «Lutte contre le gaspillage alimentaire» de la Cour des comptes européenne.

## **4. CONCLUSIONS**

---

<sup>12</sup> L'épidémie a débuté en 2015 et n'est pas encore enrayée. À ce jour, les coûts prévisionnels dépassent 110 millions d'euros.

<sup>13</sup> Règlement (UE) n° 966/2012 (JO L 298 du 26.10.2012, p. 1).

Il est généralement reconnu que le cadre de l'Union en matière de sécurité des aliments et de santé des animaux et des végétaux est appliqué et exécuté de manière uniforme et systématique dans tous les États membres de l'Union. En conséquence, les citoyens et les entreprises sont convaincus que ce cadre est équitable et qu'il promeut efficacement des normes de sécurité élevées dans un secteur essentiel de l'économie européenne. Les investissements de l'Union dans la surveillance et dans le contrôle et l'éradication des maladies et des organismes nuisibles contribuent à la sécurité et aux échanges sur l'ensemble de la chaîne de production des denrées alimentaires. L'évaluation à mi-parcours du règlement CFC montre que le cadre financier actuel fonctionne bien dans son contexte stratégique: toutes les activités bénéficiant d'un soutien financier de l'Union dans ce domaine servent les objectifs généraux et spécifiques du règlement CFC, à savoir l'amélioration de la santé humaine, animale et des végétaux, mais aussi les priorités générales de la Commission, notamment le fonctionnement d'un marché intérieur efficace et le soutien aux échanges commerciaux avec les pays extérieurs à l'Union.

Les instruments financiers du règlement CFC ont aussi démontré leur flexibilité pour répondre aux nouveaux besoins de cofinancement, en particulier face à l'apparition de nouveaux foyers. Les activités financées au titre du règlement CFC apportent un soutien au cadre européen en matière de denrées alimentaires et d'aliments pour animaux et contribuent à une Union sûre et sécurisée, prospère et durable, sociale et plus forte sur la scène mondiale.