

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1977-1978

Annexe au procès-verbal de la séance du 8 juin 1978.

RAPPORT

FAIT

*Au nom de la commission des Affaires économiques et du Plan (1)
sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, relatif
à l'exécution des prophylaxies collectives des maladies des
animaux.*

Par M. Louis ORVOEN,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Michel Chauty, *président* ; Robert Laucournet, Bernard Legrand, Joseph Yvon, Marcel Lucotte, *vice-présidents* ; Francisque Collomb, Marcel Lemaire, Jacques Eberhard, André Barroux, *secrétaires* ; Octave Bajeux, Charles Beaupetit, Georges Berchet, Auguste Billiemaux, Jean-Marie Bouloux, Amédée Bouquerel, Raymond Bouvier, Jacques Braconnier, Marcel Brégère, Raymond Brun, Pierre Ceccaldi-Pavard, Fernand Chatelain, Auguste Chupin, Jean Colin, Jacques Coudert, Raymond Courrière, Pierre Croze, Léon David, René Debesson, François Dubanchet, Hector Dubois, Emile Durieux, Gérard Ehlers, Jean Filippi, Léon-Jean Grégory, Roland Grimaldi, Paul Guillaumot, Jean-Paul Hammann, Rémi Herment, Maurice Janetti, Maxime Javally, Pierre Jeambrun, Paul Kaus, Pierre Labonde, France Lechenault, Fernand Lefort, Charles-Edmond Lenglet, Léandre Létouart, Paul Malassagne, Pierre Marzin, Daniel Milland, Paul Mistral, Jacques Moisson, Pierre Noé, Henri Olivier, Louis Orvoen, Bernard Parmentier, Bernard Pellarin, Albert Pen, Pierre Perrin, André Picard, Jean-François Pintat, Richard Pouille, Maurice Prévotau, Roger Quilliot, Jean-Marie Rausch, Roger Rinchet, Jules Roujon, Maurice Schumann, Michel Sordel, Pierre Tajan, René Travert, Raoul Vadepiet, Charles Zwickert.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (S^e légis.) : 8, 143 et in-S^o 11.

Sénat : 362 (1977-1978).

Mémoires du bétail. — Médecine vétérinaire - Fonctionnaires et agents publics - Agriculture (ministère de l') - Code rural.

ANALYSE SOMMAIRE

Le présent projet de loi a pour but de permettre à l'Etat de faire exécuter par les fonctionnaires et agents relevant de la direction des services vétérinaires du ministère de l'Agriculture les opérations de prophylaxie obligatoires des maladies des animaux.

Ce recours aux services vétérinaires de l'Administration pourrait intervenir en complément de l'action des vétérinaires sanitaires, en cas d'épizootie, ou à titre exceptionnel, après avis de la commission départementale compétente.

La Commission, suivant en cela les conclusions de son Rapporteur, a adopté le texte du projet de loi tel qu'il a été voté par l'Assemblée nationale.

SOMMAIRE

	Pages
Introduction	4
PREMIERE PARTIE. — La situation sanitaire de l'élevage français et les conditions actuelles de mise en œuvre des prophylaxies animales	5
A. — <i>La nécessité d'une amélioration de l'état sanitaire du cheptel français ..</i>	5
B. — <i>Les actions de prophylaxie collective des maladies du bétail</i>	6
1. <i>Les conditions générales d'organisation des programmes de prophylaxie</i>	6
2. <i>La mission des pouvoirs publics</i>	7
3. <i>Les conditions d'exécution des actes de prophylaxie</i>	9
C. — <i>Bilan des réalisations entreprises en matière de prophylaxie des maladies animales</i>	10
1. <i>La prophylaxie de la fièvre aphteuse</i>	10
2. <i>La prophylaxie de la tuberculose bovine</i>	11
3. <i>La lutte contre la brucellose</i>	11
4. <i>Les prophylaxies collectives non obligatoires</i>	12
DEUXIEME PARTIE. — Le projet de loi	13
A. — <i>Les origines du projet de loi</i>	13
1. <i>Les conditions d'exécution des actes de prophylaxie sont contestées par les éleveurs</i>	13
2. <i>La nécessité d'une maîtrise du coût des actes de prophylaxie</i>	15
B. — <i>La genèse du projet de loi</i>	16
C. — <i>Le contenu du projet de loi</i>	16
TROISIEME PARTIE. — Examen en Commission et examen des articles	19
A. — <i>Examen en Commission</i>	19
B. — <i>Examen des articles</i>	20
Tableaux comparatif	21

MESDAMES, MESSIEURS,

Inspiré par le souci des pouvoirs publics d'améliorer les conditions de la protection sanitaire du bétail, le présent projet de loi, déposé sur le Bureau de l'Assemblée nationale en juillet 1976, a ranimé les passions et fait ressurgir les procès d'intention auxquels avait donné lieu, en son temps, l'élaboration de la loi sur la pharmacie vétérinaire.

Même s'il ne s'illusionne guère sur la possibilité de dissiper rapidement les malentendus qui séparent la profession vétérinaire des organisations représentant les éleveurs, votre Rapporteur voudrait mettre à profit ce débat pour tenter d'aborder les problèmes de la prophylaxie des maladies des animaux dans leur double dimension : sanitaire et économique.

PREMIÈRE PARTIE

LA SITUATION SANITAIRE DE L'ÉLEVAGE FRANÇAIS ET LES CONDITIONS ACTUELLES DE MISE EN ŒUVRE DES PROPHYLAXIES ANIMALES

A. — LA NÉCESSITÉ D'UNE AMÉLIORATION DE L'ÉTAT SANITAIRE DU CHEPTEL FRANÇAIS

Actuellement, le cheptel français se compose approximativement comme suit :

- 23,6 millions de bovins ;
- 11 millions d'ovins ;
- 1 million de caprins ;
- 12 millions de porcs.

L'évolution des méthodes employées dans l'élevage, l'intensification des techniques de production au moyen d'ateliers hors sol de grande dimension et l'augmentation de la taille moyenne des troupeaux ont profondément modifié les conditions sanitaires de ce cheptel.

En effet, si ces transformations des techniques de production ont contribué à sensibiliser les éleveurs à l'impératif sanitaire, elles ont accru la sensibilité du bétail aux maladies contagieuses, en favorisant leur diffusion.

Dans le même temps, l'attention apportée par les consommateurs à la qualité et à l'inocuité des denrées alimentaires s'est sans cesse renforcée, soumettant producteurs, conditionneurs et transformateurs à des exigences de plus en plus précises.

L'état sanitaire du bétail constitue donc une donnée fondamentale pour l'adaptation de l'offre des produits de l'élevage aux caractéristiques de la demande.

Cette constatation, effectuée au plan du marché intérieur, s'applique avec encore plus de rigueur aux échanges extérieurs. Le déve-

loppement de nos exportations de bétail, de reproducteurs en particulier, est subordonné au respect des normes sanitaires en vigueur dans les différents pays. L'aptitude de l'élevage français à accroître sa participation au commerce extérieur est donc directement liée à l'amélioration de son état sanitaire.

Au niveau individuel de l'exploitant, les conséquences économiques de défaillances sanitaires peuvent être considérables. La faible marge bénéficiaire dégagée dans le secteur des productions animales peut, en effet, être sensiblement diminuée, voire annulée par l'abattage de bêtes contaminées ou par des avortements successifs. Dans certains départements, les répercussions sur le revenu de l'exploitation d'une contamination par la tuberculose ou la brucellose ont compromis durablement la situation de jeunes agriculteurs qui se sont parfois trouvés dans l'impossibilité de faire face au remboursement des emprunts qu'ils avaient contractés pour leur installation.

Pour l'ensemble de l'élevage français, les organisations professionnelles agricoles estiment entre 10 et 15 % des revenus globaux du secteur soit de 9 à 12 milliards de francs les pertes directes et indirectes dues à la mortalité ou à la morbidité du bétail, imputables aux grandes maladies qui affectent les espèces animales.

B. — LES ACTIONS DE PROPHYLAXIE COLLECTIVE DES MALADIES DU BÉTAIL

1. Les conditions générales d'organisation des programmes de prophylaxie.

Les actions de prophylaxie se composent de l'ensemble des moyens mis en œuvre pour assurer la prévention ou l'éradication des maladies contagieuses animales.

Elles comportent des mesures de dépistage, de vaccination, de contrôle et d'abattage des animaux contaminés.

Il convient de distinguer deux catégories d'opérations de prophylaxie :

— les programmes de prophylaxie obligatoires, d'ordre public, prescrits et dirigés par l'Etat (le ministère de l'Agriculture) qui participe à leur financement et assure le contrôle de leur exécution par les vétérinaires sanitaires ; ces prophylaxies, organisées en application de dispositions législatives et réglementaires, concernent la fièvre aphteuse, la tuberculose et la brucellose et dans certains départements la rage ;

— des prophylaxies volontaires effectuées librement par les éleveurs, le plus souvent organisés en groupements de défense sanitaire ; ces prophylaxies concernent principalement la rhino-trachéite infectieuse bovine (I.B.R.), la peste porcine, la leucose, la maladie d'Aujesky chez les porcins, l'agalaxie contagieuse des brebis.

La loi n° 77-585 du 9 juin 1977 a fixé les conditions dans lesquelles les mesures de prophylaxie d'une maladie réputée ou non contagieuse peuvent être rendues obligatoires par l'autorité administrative : lorsque, sur une aire s'étendant sur une ou plusieurs communes, sur un ou plusieurs départements, ou incluant l'ensemble du territoire national, 60 % des animaux d'une même espèce ou 60 % des exploitations sont déjà soumis aux mesures de prophylaxie, celles-ci peuvent être étendues à l'ensemble des troupeaux et des exploitations.



La mise en œuvre des actions collectives de prophylaxie appelle plusieurs remarques quant aux conditions de leur exécution et au rôle des partenaires qu'elle engage.

2. La mission des pouvoirs publics, de l'Etat en particulier, consiste actuellement à fixer les conditions d'exécution des programmes de prophylaxie, à assurer leur organisation et le contrôle de leur déroulement et à contribuer à leur financement.

• Le cadre juridique des opérations de prophylaxie et de la police sanitaire est fixé au Livre II du Code rural par les dispositions des titres III (art. 214 à 252) et IX (art. 325 à 341) ainsi que par divers textes non codifiés.

L'article 617-7 du Code de la santé publique fixe les conditions de détention et de délivrance des préparations pharmaceutiques utilisées pour le diagnostic, la prévention ou le traitement des maladies animales.

• L'organisation des opérations de prophylaxie obligatoires et le suivi de leur déroulement sont assurés au niveau départemental par les directions des services vétérinaires. Cette responsabilité s'exerce en particulier lors de l'attribution par le Préfet du mandat sanitaire aux vétérinaires praticiens habilités à exécuter les actes de prophylaxie.

• Les concours financiers apportés par l'Etat à la réalisation des programmes de prophylaxie obligatoires comportent plusieurs dispositifs :

— une participation au paiement des honoraires alloués aux vétérinaires notamment pour les tuberculinations et les prises de sang ;

— la fourniture gratuite de vaccin antibrucellique ;

— l'attribution d'une indemnité à l'occasion de l'abattage des animaux contaminés. Le montant de la prime d'abattage est égale à 75 % de la différence entre la valeur de l'animal sain et son prix réel de vente. Le taux maximum de cette subvention maintenu à 300 F de 1951 à 1977 s'élève à présent à 900 F pour les animaux tuberculeux (1.000 F pour une bête de haute qualité), 900 F ou 1.000 F pour les vaches avortées, 750 F pour les bêtes brucelliques latentes. L'approbation par les autorités communautaires du programme français d'accélération de l'éradication de la brucellose et de la tuberculose bovines devrait permettre, grâce au concours financier du F.E.O.G.A., de porter le montant de l'indemnité d'abattage des animaux « marqués » au taux uniforme de 1.100 F.

La revalorisation du montant des primes d'abattage intervenue en 1977 et 1978 est enregistrée avec satisfaction par les éleveurs. Ceux-ci déplorent cependant des délais de versement trop longs ;

— des subventions accordées pour la désinfection des bâtiments d'élevage.

L'ensemble des mesures consenties par l'Etat en faveur de la lutte contre les maladies des animaux fait l'objet d'un programme opérationnel géré par le ministère de l'Agriculture. Le tableau ci-dessous retrace l'évolution et indique l'origine des crédits dégagés pour le financement de ce programme depuis 1975.

		1975		1976		1977		1978	
		A.P.	C.P.	A.P.	C.P.	A.P.	C.P.	A.P.	C.P.
Emploi des dépenses de l'Etat bénéficiant à l'agriculture	Frais de personnel (1)	»	13.861	»	19.121	»	24.044	»	27.313
	Biens et services de consommation (2)	»	3.892	»	4.264	»	3.083	»	3.512
	Assistance et opérations diverses de répartition (3)	»	»	»	»	»	»	»	»
	Interventions publiques (4) (dont : participation aux frais de fonctionnement) (4 bis)	»	1.200	»	5.886	»	6.616	»	6.422
	Aides aux investissements (5)	»	»	»	»	»	»	»	»
	Immobilisations (6)	1.600	1.800	2.300	2.070	1.400	1.080	1.400	2.130
	Dotations non réparties (7)	»	»	»	»	»	»	»	»
	Total des dépenses de l'Etat bénéficiant à l'agriculture (1 + 2 + 3 + 4 + 5 + 6 + 7) = (8)	1.600	22.753	2.300	31.341	1.400	34.223	1.400	39.377
Origine des dépenses de l'Etat bénéficiant à l'agriculture	Total des dépenses ordinaires (titres III et IV) (9)	»	20.953	»	29.271	»	33.743	»	37.247
	Total des dépenses en capital (titres V et VI) (10)	1.600	1.800	2.300	2.070	1.400	1.080	1.400	2.130
	Total du budget du ministère de l'Agriculture (9 + 10) = (11)	1.600	22.753	2.300	31.341	1.400	34.823	1.400	39.377
	Comptes spéciaux du Trésor ... (12)	»	»	»	»	»	»	»	»
	Charges communes + B.A.P.S.A. (partie) + autres (13)	»	»	»	»	»	»	»	»
	Total des dépenses de l'Etat bénéficiant à l'agriculture (8) = (11 + 12 + 13) = (14)	1.600	22.753	2.300	31.341	1.400	34.823	1.400	39.377
Autres contributions		»	»	»	»	»	»	»	»

Il convient de préciser que les concours financiers de l'Etat sont abondés dans des conditions variables selon les départements par des crédits attribués sur le budget des Conseils Généraux.

3. Les conditions d'exécution des actes de prophylaxie.

L'ensemble des actes rentrant dans le cadre des opérations de prophylaxie, à l'exception des prises de sang qui ne constituent pas des actes médicaux, doivent être exécutés par des vétérinaires sanitaires.

Cette caractéristique est la conséquence, au plan de la prévention, de la loi du 17 juin 1938 qui a réservé aux seuls vétérinaires l'exercice de la médecine et de la chirurgie des animaux.

La loi n° 71-450 du 16 juin 1971 a autorisé les élèves des écoles vétérinaires, ayant achevé avec succès leur troisième année d'études, à assister les vétérinaires pour l'accomplissement de certains actes, parmi lesquels les opérations de vaccination.

Lorsqu'ils interviennent dans le cadre d'opérations de prophylaxie obligatoires, les vétérinaires munis du mandat sanitaire délivré par l'Administration participent à l'exécution d'une mission de service public. Dans ce cas, le tarif des actes est fixé au niveau de chaque département par le préfet après avis d'une commission tripartite composée de représentants des vétérinaires sanitaires, des organisations professionnelles agricoles et de la direction des services vétérinaires.

Les opérations de prophylaxie à caractère facultatif sont effectuées dans le cadre de la médecine vétérinaire libérale. Les tarifs pratiqués par les vétérinaires sont alors négociés directement entre le praticien et l'éleveur, ou fixés dans le cadre de conventions conclues entre un vétérinaire et un groupement d'éleveurs.

C. — BILAN DES RÉALISATIONS ENTREPRISES EN MATIÈRE DE PROPHYLAXIE DES MALADIES ANIMALES

L'efficacité des mesures engagées par les pouvoirs publics en vue d'assurer l'amélioration de l'état sanitaire du cheptel français peut être évaluée en examinant les résultats acquis par les programmes de prophylaxies collectives obligatoires.

1. La prophylaxie de la fièvre aphteuse.

Alors qu'avant 1960 la fièvre aphteuse se manifestait périodiquement par des vagues épizootiques de plusieurs dizaines de milliers de foyers, cette maladie a fait l'objet d'une éradication presque complète.

Ce résultat est dû à la mise en œuvre, à partir de 1961-1962, du plan de prophylaxie médicale fondé sur la vaccination obligatoire de tous les bovins âgés de plus de six mois et des ovins et caprins transhumants. Aussi, l'épizootie de 1974, limitée géographiquement, doit-elle être considérée comme un accident momentané et forfuit.

Actuellement si l'on excepte deux foyers rapidement maîtrisés, le troupeau français peut être considéré comme indemne, aucun cas n'ayant été signalé depuis le début de 1975, et dans 87 départements couvrant 90 % du territoire, depuis 5 ans.

2. La prophylaxie de la tuberculose bovine.

En 1962, 70 % des troupeaux et 66 % des animaux étaient placés sous le contrôle des services vétérinaires et présentaient un taux d'infection tuberculeuse de 13 % pour les troupeaux et de 3,3 % pour les animaux. En 1977, ces taux s'établissent respectivement à 1,56 % et 0,21 %. On doit cependant déplorer une légère remontée du taux d'infection depuis 1976.

Ces résultats sont dus à l'application du programme de prophylaxie de la tuberculose bovine rendue obligatoire à partir de 1965 et généralisée en 1967.

Cette prophylaxie comporte la recherche clinique et allergique des animaux tuberculeux, leur isolement et leur abattage, la désinfection des locaux d'élevage et le contrôle périodique des troupeaux. L'Etat apporte un concours financier important pour la mise en œuvre de ces mesures (1.250 millions depuis 1962) ; le relèvement de 300 à 900 F de l'indemnité d'abattage intervenu en 1977 et l'application des dispositions communautaires, qui permettra de porter à 1.100 F le taux de cette indemnité, devraient renforcer l'efficacité de ce dispositif et permettre l'éradication complète de la tuberculose, dans un délai de trois ans.

3. La lutte contre la brucellose.

La brucellose bovine constitue actuellement le plus important risque sanitaire de l'élevage français.

Actuellement, le taux d'infection des troupeaux bovins s'établit à plus de 15 %, après s'être élevé, en 1975, aux alentours de 25 %.

Les pertes occasionnées à l'élevage par la brucellose sont encore considérables : en 1968, 40 % des avortements pouvaient être imputés à la brucellose, ce taux restait en 1977 au niveau de 22,6 %. Les pertes globales imputables à la brucellose s'élèvent à plus de 300 millions de francs par an. Initialement, collective et facultative, la prophylaxie de la brucellose a été rendue obligatoire à compter du 1^{er} octobre 1975 pour les bovins et pour le cheptel caprin à partir du 1^{er} novembre 1977.

Le plan de lutte contre la brucellose comporte :

— des mesures de police sanitaire qui sont prescrites par des arrêtés préfectoraux déclaratifs d'infection et dont la levée n'intervient qu'après élimination par abattage des animaux atteints et exécution des opérations de vaccination et de désinfection ;

— des mesures de prophylaxie fondées sur la vaccination des jeunes femelles au moyen d'un vaccin officiellement agréé ;

- l'interdiction du commerce des animaux contaminés ;
- l'abattage systématique des animaux brucelliques.

La loi du 21 décembre 1972 a favorisé l'application de ces mesures, notamment en permettant à l'acquéreur de restituer au vendeur tout animal ne satisfaisant pas aux normes de recherche de la brucellose.

Afin de se prémunir contre l'introduction de bétail contagieux, la plupart des départements subordonnent l'entrée de bovins à la présentation de la « carte verte ». Ce document établi pour chaque bête par les services vétérinaires atteste que l'animal est indemne de tuberculose et de brucellose.

La généralisation de cette formalité constituerait une incitation supplémentaire à l'accomplissement des mesures de prophylaxie et une garantie sanitaire de nature à favoriser le commerce du bétail.

4. Les prophylaxies collectives non obligatoires.

Aucun dépistage systématique n'étant pratiqué pour les maladies qui ne font pas l'objet de prophylaxies collectives obligatoires, il serait aléatoire de tenter de préciser l'effectif des animaux qu'elles affectent.

On doit toutefois observer :

- que la rhino-trachéite infectieuse bovine (I.B.R.) connaît une recrudescence et s'étend aux exploitations moyennes ;
- que la leucose bovine risque de perturber nos exportations, faute d'un plan prophylactique obligatoire, puisque plusieurs Etats membres de la C.E.E. ont déjà été autorisés à demander des garanties sanitaires lors de l'importation de bétail.

••

Malgré les résultats acquis dans la lutte contre les trois grandes maladies animales grâce à la mise en œuvre des prophylaxies collectives obligatoires, plusieurs problèmes touchant à leur application justifient les adaptations proposées dans le présent projet de loi.

DEUXIÈME PARTIE

LE PROJET DE LOI

A. — LES ORIGINES DU PROJET

L'éradication de la tuberculose et de la fièvre aphteuse et le recul de la brucellose tendent à prouver que le système de lutte contre les maladies animales présente une réelle efficacité.

On doit cependant noter que plusieurs difficultés se sont fait jour engendrant un malaise entre les éleveurs et la profession vétérinaire.

1. Les conditions d'exécution des actes de prophylaxie sont contestées par les éleveurs.

L'ampleur des tâches nécessitées par la mise en œuvre des prophylaxies obligatoires paraît dépasser la capacité d'intervention des vétérinaires sanitaires.

Ces opérations concernent en effet chaque année :

— 20 millions de bovins âgés de plus de six mois répartis sur 880.000 exploitations pour la vaccination antiaphteuse ;

— 12 millions de bovins et 600.000 exploitations pour la tuberculination (dans les départements les plus assainis, la tuberculination n'est pratiquée que tous les deux ans) ;

— 10 millions de prises de sang pour le dépistage de la brucellose.

Pour faire face à ces tâches, on dénombrait, en 1976, 4.700 vétérinaires parmi lesquels 3.665 peuvent être considérés comme de véritables praticiens ruraux. En effet, comme l'indique le tableau

ci-dessous, l'accroissement des effectifs des vétérinaires enregistré au cours des années récentes a surtout concerné les praticiens spécialisés dans la médecine des petits animaux de compagnie.

	1971	1976	Variation
Vétérinaires praticiens de clientèle	4.150	4.700	(+ 550)
dont clientèle canine	400	692	(+ 292)
clientèle mixte à prédominance canine ..	230	343	(+ 113)
clientèle mixte à prédominance rurale ...	1.030	1.420	(+ 390)
clientèle rurale	2.490	2.245	(— 245)

Source : Annuaire vétérinaire Roy.

Ainsi, selon que l'on inclut ou non parmi les vétérinaires ruraux les praticiens de clientèle mixte à prédominance canine, chaque vétérinaire a en charge :

- 5.900 à 6.400 bovins ;
- soit 5.100 à 5.600 vaccinations antiaphteuses ;
- soit 3.000 à 3.300 tuberculinations et contrôles ;
- soit 2.500 à 2.700 prises de sang pour la recherche de la brucellose.

Ces opérations doivent être effectuées pendant une période de trois mois à six mois durant laquelle les animaux sont à l'étable.

Le déséquilibre entre le nombre des actes prophylactiques et l'effectif des vétérinaires explique que ces tâches soient souvent confiées à des élèves des écoles nationales vétérinaires.

Or, les éleveurs déplorent que les vétérinaires fassent appel, à titre d'auxiliaires, à des élèves qui n'ont pas accompli les trois années d'études exigées par la législation. Cette pratique, adoptée du fait de l'absence d'une profession d'infirmier ou d'assistant-vétérinaire, est préjudiciable à l'efficacité des actions de prophylaxie ; elle engendre de surcroît un absentéisme saisonnier parmi les élèves vétérinaires pour lesquels les fonctions d'auxiliaires constituent une source appréciable de revenus.

Cette situation a engendré un mécontentement dans les milieux agricoles. Ceux-ci considèrent que le faible nombre de praticiens et le recours à des élèves insuffisamment expérimentés ne permettent pas d'effectuer les opérations de prophylaxie et, en particulier, les contrôles, dans des conditions présentant les garanties de sérieux et d'efficacité qu'ils sont en droit d'exiger.

2. La nécessité d'une maîtrise du coût des actes de prophylaxie.

Comme le montre le tableau ci-dessous, les dépenses occasionnées aux éleveurs par les honoraires et les produits vétérinaires s'accroissent régulièrement :

(Millions de francs courants.)

1967	1969	1971	1973	1975	1977
595	721	970	1.225	1.901	2.313

Dans ce poste, la part imputable aux actions de prophylaxie tient une place importante, quoique très variable, selon les départements et les exploitations.

La fixation des tarifs des actes par le Préfet après avis de la commission départementale tripartite entraîne des disparités sans rapport avec les variations de coût imputables à la géographie ou au climat.

Le monopole dont jouissent les vétérinaires pour l'exécution des prophylaxies leur assure une position privilégiée au sein de ces commissions.

Les distorsions constatées dans les tarifs d'un département à l'autre et les taux d'augmentation enregistrés au cours des années récentes (60 à 70 % en quatre ou cinq ans dans certains départements) paraissent exiger une harmonisation et une modération des prix des actes de prophylaxie.

••

Ce double problème de qualité et de coût de la prophylaxie a conduit les milieux professionnels de l'élevage à souhaiter une adaptation des conditions d'exécution des opérations de lutte contre les maladies animales.

••

B. — LA GENÈSE DU PROJET DE LOI

Lors de l'examen en 1974 du projet de loi relatif à la pharmacie vétérinaire, un amendement voté par l'Assemblée nationale avait prévu la création d'un corps d'auxiliaires vétérinaires et zootechniciens habilités à effectuer, sous le contrôle d'un docteur vétérinaire, certains actes de médecine et de chirurgie animale parmi lesquels les actes de prophylaxie.

Cette disposition fut supprimée par le Sénat qui considéra qu'il n'était pas dans la nature du texte sur la pharmacie vétérinaire de prévoir la création d'une nouvelle catégorie professionnelle.

Cependant, lors de la discussion au Sénat de ce texte, le ministre de la Santé s'était engagé, au nom du Gouvernement, à présenter au Parlement un projet de loi prévoyant « soit l'extension des attributions des corps techniques de l'Etat, soit la création d'un statut de droit privé pour des assistants de vétérinaires agissant pour leur compte ou pour le compte et sous le contrôle des vétérinaires, soit encore une solution associant les deux premières ».

L'analyse des dispositions du présent projet de loi indique que le Gouvernement a porté son choix sur la première solution.

C. — LE CONTENU DU PROJET DE LOI

Dans sa rédaction initiale, le projet de loi avait pour objet de permettre aux fonctionnaires et agents des directions des services vétérinaires d'exécuter les interventions nécessitées par les opérations de prophylaxie collective des maladies des animaux organisées et dirigées, ou agréées par le ministère de l'Agriculture.

Ces dispositions étaient donc inspirées du souci de renforcer les moyens mis en œuvre par les vétérinaires sanitaires par le recours aux personnels des services vétérinaires du ministère de l'Agriculture, aussi bien pour les prophylaxies obligatoires que pour les prophylaxies agréées.

L'Assemblée nationale a apporté au projet du Gouvernement deux modifications importantes.

Tout d'abord, elle a limité l'intervention des services vétérinaires aux seules prophylaxies obligatoires, dans les cas d'épizootie, ou à titre exceptionnel après avis de la commission départementale compétente.

Il convient en effet d'observer, comme l'a souligné le rapporteur de la commission de la Production et des Echanges, qu'il n'existe pas de prophylaxies agréées en tant que telles. Les prophylaxies facultatives peuvent être exécutées par les techniciens des groupements d'éleveurs sous le contrôle du vétérinaire du groupement.

Il apparaît par contre fructueux de permettre à l'administration de joindre ses moyens à ceux des vétérinaires sanitaires pour l'exécution des prophylaxies obligatoires, celles-ci présentant les caractéristiques d'un véritable service public. Cette intervention de l'Administration pourra être prescrite à titre exceptionnel après avis de la commission départementale compétente, par exemple en cas de défaillance ou d'insuffisance numérique des vétérinaires praticiens. Elle pourra par contre être prescrite de droit en cas d'épizootie, comme l'indique la rédaction du projet voté par l'Assemblée nationale.

Il importe de préciser que les directions départementales des services vétérinaires, malgré des effectifs souvent insuffisants, disposent d'un personnel qualifié pour exécuter les actes de prophylaxie.

Placés sous l'autorité du Directeur, titulaire du diplôme de docteur vétérinaire, les techniciens des services vétérinaires sont recrutés par concours au niveau d'un baccalauréat et reçoivent une année de formation dans un Centre d'enseignement spécialisé annexé à l'école nationale vétérinaire de Lyon.

Ces fonctionnaires participent déjà aux actions de prophylaxie dans certains départements.

La seconde modification apportée au projet du Gouvernement par l'Assemblée nationale a précisément consisté à réserver aux seuls fonctionnaires et agents titulaires ou contractuels la possibilité d'effectuer des actes de prophylaxie. Il paraît effectivement préférable d'exclure le recours à des vacataires pour la mise en œuvre de mesures sanitaires qui supposent une qualification et une expérience confirmées.

Le tarif des actes sera le même, que ceux-ci soient effectués par un vétérinaire sanitaire ou par un fonctionnaire. Cette précision apportée par le ministre de l'Agriculture exclut donc tout risque de « concurrence » de l'Administration vis-à-vis des praticiens privés.

Les actes assurés par l'Administration donneront lieu au paiement d'une redevance dont le produit sera versé à un fonds de concours utilisé pour contribuer à la promotion sanitaire du cheptel français. Ces dispositions financières précisées dans un projet de décret devraient être appliquées sans que ces nouvelles ressources éventuelles n'entraînent de minoration des crédits inscrits au chapitre 44-28 du budget du ministère de l'Agriculture (subventions

pour la prophylaxie des maladies des animaux et l'amélioration des techniques de laboratoire).

••

Le texte soumis à l'examen du Sénat constitue donc une mesure de complémentarité permettant, dans des circonstances exceptionnelles, à l'Administration de renforcer les moyens mis en œuvre par les vétérinaires sanitaires pour exécuter les actions de prophylaxie obligatoire. La possibilité ouverte par ces dispositions de recourir aux services vétérinaires en cas de défaillance des praticiens sera de nature à mettre un terme aux lacunes ou aux irrégularités déplorées dans certains départements.

Soucieux d'éviter que des mesures trop radicales ne nourrissent le malaise constaté entre les éleveurs et la profession vétérinaire, votre Rapporteur vous propose donc d'adopter le projet de loi tel qu'il a été voté par l'Assemblée nationale.

TROISIÈME PARTIE

EXAMEN EN COMMISSION ET EXAMEN DES ARTICLES

A. — EXAMEN EN COMMISSION

La commission des Affaires économiques et du Plan a procédé à l'examen du présent projet de loi lors de sa réunion du jeudi 8 juin 1978.

Après l'exposé du Rapporteur concluant à l'adoption du projet de loi tel qu'il a été voté par l'Assemblée nationale, plusieurs commissaires sont intervenus.

La plupart des orateurs, parmi lesquels MM. Coudert, Herment, Dubois, Lenglet, Schumann, Durieux, ont approuvé les conclusions du Rapporteur soulignant cependant la portée limitée de ce texte.

Plusieurs commissaires ont insisté sur la nécessité d'une harmonisation et d'une maîtrise des coûts des opérations de prophylaxie et ont souhaité une amélioration des conditions d'évaluation et d'attribution des indemnités d'abattage.

M. Hammann a exprimé des réserves sur la portée du projet de loi, indiquant que le texte voté par l'Assemblée nationale, en retrait sur le projet du Gouvernement, ne recueillait pas l'agrément des organisations professionnelle agricoles.

Après que le Rapporteur eut apporté des précisions sur les points soulevés par les intervenants, la Commission a procédé à l'examen des articles. La Commission a adopté à la majorité le projet de loi modifié par l'Assemblée nationale.

B. — EXAMEN DES ARTICLES

L'article premier ajoute un article 311-1 au titre huitième du Code rural relatif à l'exercice de la médecine et de la chirurgie des animaux.

Cet article nouveau habilite l'Etat à faire exécuter par des fonctionnaires et agents titulaires ou contractuels relevant de la Direction des services vétérinaires du ministère de l'Agriculture les opérations de prophylaxie collective des maladies des animaux. Cette intervention des agents de l'Etat peut être prescrite de droit en cas d'épizootie ; elle peut être en outre prescrite, à titre exceptionnel après avis de la Commission départementale compétente, dans les conditions qui seront précisées par des textes réglementaires.

Ces dispositions ouvrent une dérogation aux articles 236 et 311 du Code rural qui réservent aux seuls vétérinaires l'exécution des actes constitutifs des prophylaxies obligatoires.

De plus, cet article déroge aux dispositions de l'article L. 617-7 du Code de la santé publique qui limite aux vétérinaires la détention et la délivrance des préparations nécessaires au dépistage, au diagnostic et au traitement de la tuberculose et de la brucellose.

L'article 2 ajoute un alinéa à l'article 340 du Code rural qui énumère les peines applicables en cas d'exercice de la médecine vétérinaire.

Cet alinéa nouveau soustrait les fonctionnaires et agents de l'Etat qui assurent l'exécution des prophylaxies collectives dans les conditions prévues à l'article premier aux peines applicables pour exercice illégal de la médecine ou de la chirurgie des animaux.



Votre commission des Affaires économiques et du Plan vous propose donc d'adopter le présent projet de loi tel qu'il a été voté par l'Assemblée nationale.

TABLEAU COMPARATIF

Texte en vigueur

Article 311
du Code rural

Art. 311. — Les vétérinaires ou docteurs vétérinaires sont seuls requis par les autorités administratives ou judiciaires pour tous les actes de leur compétence.

Article 340
du Code rural

Art. 340 (Ord. n° 58-1297 du 23 déc. 1958, art. 11). — Sous réserve des dispositions transitoires prévues par l'article 6 de la loi du 17 juin 1938 relative à l'exercice de la médecine vétérinaire et par la loi du 22 septembre 1948 relative à l'exercice de la médecine et de la chirurgie des animaux par des vétérinaires étrangers, ceux qui exercent de façon habituelle, avec ou sans rémunération, la médecine ou la chirurgie des animaux sans être de nationalité française, sans être munis du diplôme

Texte du projet de loi

Article premier.

Il est inséré après l'article 311 du Code rural un article 311-1 ainsi rédigé :

« Art. 311-1. — Nonobstant les dispositions de l'article L. 617-7 du Code de la santé publique et des articles 218, 236 et 311 du présent Code, l'Etat peut faire exécuter, par des fonctionnaires et agents relevant de la Direction des services vétérinaires du ministère de l'Agriculture et appartenant aux catégories désignées par décret en Conseil d'Etat, les interventions que nécessitent les opérations de prophylaxie collective des maladies des animaux organisées et dirigées, ou agréées par le ministère de l'Agriculture.

« Le décret en Conseil d'Etat mentionné ci-dessus détermine les conditions d'exécution de ces interventions. »

Art. 2.

Texte adopté par l'Assemblée nationale

Article premier.

(Alinéa sans modification.)

« Art. 311-1 — ...

... l'article L. 617-7 du Code de la santé publique et des articles 236 et 311 ... l'Etat peut, en cas d'épidémie, ou à titre exceptionnel, après avis de la Commission départementale compétente, faire exécuter par des fonctionnaires et agents titulaires et contractuels relevant...

organisées et dirigées par le ministre de l'Agriculture.

(Alinéa sans modification.)

Art. 2.

(Sans modification.)

Texte en vigueur

d'Etat français de vétérinaire ou du diplôme d'Etat français de docteur vétérinaire et sans être habilités par le conseil régional de l'Ordre des vétérinaires, seront punis, en cas de récidive, d'un emprisonnement de un à six mois et d'une amende de 7.200 F à 36.000 F ou de l'une de ces deux peines seulement.

Seront punis des mêmes peines en cas de récidive :

1° Les vétérinaires et docteurs vétérinaires qui, frappés de suspension, auront néanmoins exercé leur art de façon habituelle ;

2° Les personnes visées à l'article 6 de la loi du 17 juin 1938 et qui exerceraient la médecine ou la chirurgie des animaux sans avoir obtenu leur inscription sur le registre spécial prévu par cet article ;

3° Les élèves et anciens élèves des écoles vétérinaires relevant des articles 309-1 à 309-8 qui, frappés de suspension ou d'interdiction, auront néanmoins exercé l'art vétérinaire.

Toutefois, ne tomberont pas sous le coup des alinéas précédents les interventions faites par les maréchaux-ferrants dans les maladies du pied, les opérations de castration des animaux autres que les équidés et les soins d'urgence, hors le cas de maladies contagieuses.

L'exercice de la médecine vétérinaire dans les maladies contagieuses des animaux sans diplôme de vétérinaire sera puni des peines prévues à l'article 328.

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale

Il est ajouté à l'article 340 du Code rural un alinéa ainsi rédigé :

« Ne tombent pas sous le coup des dispositions des alinéas précédents les interventions faites par les fonctionnaires et agents des catégories désignées en application de l'article 311-1. »