

Actualités

Nouvelle gouvernance sanitaire Qui seront les acteurs sanitaires apicoles ?

par **Florentine GIRAUD**

Dans cet article nous tentons de faire le point sur les modifications récentes ou à venir concernant les acteurs impliqués dans la gestion sanitaire apicole. Une partie des informations y sont toutefois données avec réserve (au conditionnel) car les textes officiels qui s'y rapportent sont en cours d'élaboration. Ils seront reproduits dans votre revue La Santé de l'Abeille au fur et à mesure de leur parution. L'avancée des différents projets y sera également rapportée.

Le contexte

Le dispositif sanitaire apicole français, existant depuis plus de 30 ans, en référence à l'arrêté ministériel du 11 août 1980, reposait essentiellement sur un réseau d'ASA¹. Les pouvoirs publics ont jugé qu'il n'était plus adapté pour satisfaire aux exigences de la nouvelle gouvernance sanitaire, ainsi qu'au futur règlement européen appelé « loi de santé animale ». Il a donc été nécessaire d'y apporter des modifications, qui sont en cours de mise en œuvre. Les vétérinaires qui, jusqu'à ces dernières années, étaient rares à avoir une bonne connaissance de la pathologie apicole, sont désormais plus nombreux à détenir une qualification dans ce domaine ce qui devrait permettre d'obtenir un maillage du

territoire national. Il est donc prévu de les associer à un nouveau réseau d'intervenants, les techniciens sanitaires apicoles (TSA, voir plus loin), ayant également des capacités spécifiques afin de disposer de la meilleure organisation possible en termes de compétence, d'efficacité et de réactivité.

Les différentes « pièces du puzzle » concernant la nouvelle gouvernance sanitaire² pour l'apiculture, commencent à s'assembler sur notre territoire :

- les sections apicoles des OVVT³ se mettent en place dans toutes les régions ;
- les FRGDS⁴ ont été reconnues comme OVS⁵ animales ;
- dans un certain nombre de régions, la section apicole de l'OVS est constituée et plus ou moins

1 – ASA : Agent Sanitaire Apicole, voir article Formation de niveau Agents Sanitaires Apicoles Plus de 40 formations en 5 ans, pages ??? à ??? de ce numéro JMB/JV page ...

2 – Voir Note de Service de la DGAL/SDSPA/SDQPV/N2013-8053 du 14 mars 2013

3 – OVVT : Organisations Vétérinaires à Vocation Technique

4 – FRGDS : Fédération Régionale de GDS

5 – OVS : Organisations à Vocation Sanitaire

Encadré 1

Extrait de l'article L 243-3 du CRPM

modifié par Ordonnance n° 2011-862 du 22 juillet 2011 - art. 3 (en vigueur jusqu'au 13/10/2014)

Outre les soins de première urgence autres que ceux nécessités par les maladies contagieuses, qui peuvent être réalisés par toute personne, des actes de médecine ou de chirurgie des animaux peuvent être réalisés par :

...

3° Les inspecteurs de la santé publique vétérinaire, titulaires d'un titre ou diplôme de vétérinaire, dans le cadre de leurs attributions et les agents spécialisés en pathologie apicole, habilités par l'autorité administrative compétente et intervenant sous sa responsabilité dans la lutte contre les maladies des abeilles

...

Le texte intégral de l'article L 243-3 du Code Rural et de la Pêche Maritime est consultable sur le site Legifrance.gouv.fr.

Article 47 de la LOI n° 2014-1170 du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt, publiée au journal officiel le 14 octobre 2014.

I. – L'article L. 243-3 du code rural et de la pêche maritime est ainsi modifié :

1° Après le mot : « attributions », la fin du 3° est supprimée ;

2° Il est ajouté un 13° ainsi rédigé :

« 13° Les *techniciens sanitaires apicoles*, justifiant de compétences adaptées définies par décret, intervenant sous l'autorité et la responsabilité d'un vétérinaire pour des actes pré-cisés par arrêté. »

II. – Les agents habilités en application du 3° de l'article L. 243-3 du code rural et de la pêche maritime, dans sa rédaction antérieure à l'entrée en vigueur de la présente loi, sont réputés détenir les compétences adaptées mentionnées au 13° du même article L. 243-3, dans sa version résultant de la présente loi, jusqu'à une date fixée par le décret qu'il prévoit et au plus tard jusqu'au 31 décembre 2017.

Le texte intégral de la loi est consultable sur le site Legifrance.gouv.fr.

opérationnelle (mais ce n'est pas le cas partout) ;

- des régions ont déposé un plan de lutte régional contre varroa, et certaines ont déjà obtenu une validation de leur projet par la DGAL.

Parallèlement à la mise en place de cette organisation, une nouvelle loi d'avenir pour l'agriculture a été votée au mois d'octobre 2014.

6 – CRPM : Code Rural et de la Pêche Maritime

L'article 47 (voir Encadré 1) de cette loi :

- modifie l'article L 243-3 du CRPM⁶ qui citait les « agents spécialisés en pathologie apicole » au point 3° et ne comprenait que 12 points ;
- mentionne pour la première fois le terme de **Technicien Sanitaire Apicole (TSA)** ainsi que la relation qui le lie à un **vétérinaire**.

Commentaires des textes de lois

L'article L 243-3 du CRPM⁶ définit quelles sont les personnes qui, en dehors des vétérinaires praticiens inscrits à l'Ordre des vétérinaires, peuvent réaliser les actes de médecine ou de chirurgie des animaux sans être poursuivis pour exercice illégal de la médecine vétérinaire.

Dans sa version antérieure à la loi d'avenir, au point 3°, la formulation « *les agents spécialisés en pathologie apicoles habilités par l'autorité administrative compétente* » désignait les ASA puisque ceux-ci sont bien des personnes ayant acquis une formation spécialisée dans ce domaine et sont nommés par arrêté préfectoral sur proposition de la DD(CS)PP (ou de la DSV par le passé).

Il était par ailleurs bien spécifié que leur intervention se faisait sous la responsabilité de la DD(CS)PP (« *autorité compétente* ») pour tout ce qui relève de la police sanitaire.

En vertu de la nouvelle loi d'avenir, depuis le 14 octobre 2014, **les ASA n'existent plus, et pendant une période transitoire qui s'étendra au maximum, jusqu'au 31 décembre 2017, tous les ex-ASA sont réputés détenir les compétences des TSA.**

Un autre changement important est aussi à noter: les TSA n'interviendront plus sous la responsabilité de la DD(CS)PP mais « *sous l'autorité et la responsabilité d'un vétérinaire* ».

Pour que les TSA puissent être opérationnels, il manque encore :

- **un arrêté** fixant la liste des actes que le TSA peut accomplir (sans être accusé d'exercice illégal de la médecine vétérinaire);
- **un décret** qui définit la liste des compétences requises, le référentiel de sa formation ainsi que la possibilité d'une validation des acquis de l'expérience pour les ex-ASA notamment, de même que la liste du ou des organismes en charge de sa formation.

En fonction du contenu de ce décret, un certain nombre de TSA pourraient être recrutés parmi les ex-ASA.

Cette nouvelle loi va donc redéfinir le profil des acteurs sanitaires apicoles qu'ils soient ex-ASA, TSA ou vétérinaires, et modifier grandement leurs modalités d'intervention.

Rôles et compétences des vétérinaires

Les vétérinaires sont, par essence, des acteurs dans la prévention et la lutte contre les dangers sanitaires qui menacent les élevages. Ils sont d'autant mieux armés pour assumer ces rôles dans le domaine apicole, qu'ils ont acquis des connaissances en matière de santé des abeilles. Leurs compétences spécifiques peuvent être reconnues par le DIE⁷ ou bien par une VAE⁸.

7 – DIE: Diplôme InterÉcole « d'apiculture-pathologie apicole » ONIRIS/ENVA

8 – Pour cette Validation des Acquis de l'Expérience, le DIE servirait de référence, s'il peut être inscrit au Répertoire National des Certifications Professionnelles. Un dossier devrait être prochainement déposé pour obtenir cette inscription.

Les termes du point 13° de l'article L 243-3 indiquent qu'ils vont devoir encadrer le travail des TSA, pour les mesures de police sanitaire.

Le rôle des vétérinaires s'exerce aux niveaux régional et départemental.

Dans chaque section apicole de l'OVVT (niveau régional), il est souhaitable qu'il y ait un vétérinaire en charge de la coordination des actions sanitaires départementales de ses confrères, voire des TSA dans le cadre des programmes de lutte régionaux (plan de lutte contre varroa par exemple), et qu'il ait des compétences reconnues en pathologie apicole (DIE ou VAE).

Dans chaque département, un ou plusieurs vétérinaires devraient être mandatés, par arrêté préfectoral, suite à un appel à candidature, pour les actions de police sanitaire apicole (qui concernent les dangers sanitaires de 1^{re} catégo-

rie, voir Encadré 2) et la détention du DIE (ou VAE) pourrait être un prérequis pour postuler.

Par ailleurs des vétérinaires sont déjà impliqués dans la prévention de la varroose par le biais de conventions qui les lient aux OSAD car ils sont responsables de la bonne exécution des PSE. Actuellement les PSE départementaux ne sont pas remis en cause mais cette situation pourrait évoluer et se traduire par la mise en place de PSE régionaux. Dans un cas comme dans l'autre, les connaissances en apiculture et pathologie apicole devraient être un argument pour le recrutement du vétérinaire conseil en charge du PSE.

Enfin des missions dans le domaine sanitaire apicole de certification d'élevage, de sécurité, de conseil, pourraient être confiées préférentiellement aux vétérinaires détenant les compétences validées par le DIE ou la VAE.

Encadré 2

Rappel sur la catégorisation des dangers

Les dangers de première catégorie concernent les atteintes graves à la santé publique ou les risques majeurs pour l'environnement ou les capacités de production françaises. Ils requièrent, dans un but d'intérêt général, des mesures obligatoires de prévention, de surveillance ou de lutte.

Les dangers de seconde catégorie concernent des dangers affectant l'économie d'une ou plusieurs filières pour lesquels il peut être nécessaire de mettre en place des programmes collectifs de prévention, de surveillance et de lutte.

Les dangers de troisième catégorie appellent des mesures restant dans le champ de l'initiative privée.

Cas de l'apiculture

- 1^{re} catégorie : la liste actuelle comprend quatre dangers (la loque américaine, la nosémose à *Nosema apis*, l'infestation par *Aethina tumida*, et *Tropilaelaps spp.*) pour lesquels les mesures de prévention, de surveillance et de lutte sont gérées par l'État.
- 2^e catégorie : la liste actuelle comprend deux dangers (*Varroa destructor*, *Vespa velutina*) pour lesquels l'organisation de la surveillance, de la prévention et de la lutte relève d'organismes spécifiquement désignés.

NB : La liste des dangers figurant dans chaque catégorie pourrait évoluer, suivant l'avis qui doit être rendu très prochainement par l'Anses.

À noter : tout praticien, diplômé d'une École Vétérinaire, a le droit et la liberté d'exercer son art pour le cheptel apicole, même s'il n'a pas la qualification reconnue par le DIE ou la validation des acquis.

Rôle des TSA

Les TSA vont intervenir « sous l'autorité et la responsabilité d'un vétérinaire pour des actes précisés par arrêté » lors de missions de surveillance, de prévention et de lutte, selon des modalités qui pourront être distinctes suivant qu'il s'agit de dangers de catégorie 1 ou de catégorie 2 (voir Encadré 2). Leur rôle pourrait être assez similaire à celui assumé jusqu'à présent par les ASA mais l'encadrement, le contexte et leurs prérogatives vont être redéfinis.

Les mesures de prévention, de surveillance et de lutte peuvent être confiées par l'État à des OVS et à des OVVT.

Un projet d'Arrêté (modifiant l'Arrêté du 5 octobre 2011) a été rédigé par les autorités sanitaires nationales en concertation avec des représentants des DD(CS)PP, de plusieurs organisations vétérinaires, de la FNOSAD et du Conseil de l'Ordre des vétérinaires, pour définir la liste exacte des actes que les TSA peuvent pratiquer (recueil des commémoratifs, des signes cliniques, prélèvements, interventions sanitaires, etc.). Il doit être publié très prochaine-

ment et sera reproduit dans le prochain numéro de La Santé de l'Abeille.

Élaboration du référentiel de formation des TSA

Des travaux sont en cours pour la mise en place du référentiel de la formation des TSA. L'objectif est de déterminer un cadre :

- > qui permette de conserver l'essentiel des compétences du réseau actuel (recrutement des TSA parmi les ASA) dont l'utilité est reconnue ;
- > qui soit adapté aux exigences réglementaires et sanitaires (France et Europe) ;
- > et qui suscite de nouvelles candidatures ; en effet il faudra se doter d'un réseau de TSA d'une taille suffisante pour bien couvrir tous les besoins du territoire.

Les représentants de l'administration, des différentes organisations apicoles (sanitaires et autres) et vétérinaires, doivent parvenir, au cours des prochaines réunions pilotées par le CGAAER⁹, à déterminer le niveau de formation initiale, le contenu de la formation et sa durée.

Au terme de ces travaux, un décret (prévu pour la fin du premier semestre 2015) devra indiquer les compétences des TSA.

À cette date (janvier 2015), beaucoup de questions restent en suspens sur les modalités de ces formations :

9 – CGAAER : Conseil Général de l'Alimentation, de l'Agriculture et des Espaces Ruraux

- Quels organismes et quels formateurs vont en avoir la charge ?
Diverses pistes sont étudiées : ONIRIS¹⁰, les CFPPA¹¹, la SNGTV¹², la FNOSAD. Cette dernière pourra-t-elle, comme elle l'a fait depuis 2009 pour les ASA, organiser et assurer la formation des TSA, grâce à son réseau de formateurs ?
- Quel sera le coût de cet enseignement ?
- Qui va le financer ? La filière apicole ? l'État ? les candidats ?
- Sur quelles bases la VAE¹³ pourra-t-elle être demandée pour les actuels ex-ASA ?
- Quel doit être le profil des candidats ?

Organisation des missions des TSA

Le seul point actuellement établi par la loi est le fait que le TSA intervient « sous l'autorité et la responsabilité d'un vétérinaire ».

Un vétérinaire pourra encadrer le travail de plusieurs TSA, et un TSA pourra intervenir pour plusieurs vétérinaires.

Le Conseil de l'Ordre des vétérinaires est en train d'élaborer une charte pour l'encadrement des missions confiées aux TSA par les vétérinaires. Elle devra caractériser les relations entre le

vétérinaire et le TSA, les responsabilités de chacun, etc., et être validée par les différentes parties prenantes.

Par ailleurs les relations que le TSA peut avoir directement avec les apiculteurs ou l'OSAD ou l'OVS ou encore l'OVVT, pourront aussi être spécifiées.

Il persiste donc de nombreux points non précisés, parmi lesquels et non des moindres, le statut et le mode de rémunération des TSA.

Cas des interventions pour le compte des OSAD

Les TSA assumeront des missions dans le cadre de la police sanitaire et éventuellement du suivi des programmes de lutte régionaux (contre le varroa ou le frelon asiatique par exemple) de manière réglementée, mais la loi ne prévoit pas d'encadrer le rôle des acteurs de proximité qui interviennent dans un cadre strictement privé pour le compte des OSAD. Il existe en effet un « bataillon » d'apiculteurs ayant suivi une formation de niveau ASA, mais qui n'ont pas tous été nommés par arrêté préfectoral et ne sont donc pas tous reconnus comme tels, qui se tiennent à la disposition des adhérents des OSAD pour le suivi des PSE et pour leur apporter leur expertise et leur soutien pour la conduite de leur rucher. Leurs interventions ne relèvent que dans un certain nombre de cas de maladies ré-

10 – ONIRIS : École vétérinaire de Nantes

11 – CFPPA : Centre de Formation Professionnelle et de Promotion Agricole

12 – SNGTV : Société Nationale des Groupements Techniques Vétérinaires

13 – VAE : Validation des Acquis de l'Expérience

glementées, elles sont coordonnées par les dirigeants des OSAD et indemnisées selon des modalités propres à chaque structure sanitaire. Il s'agit le plus souvent de personnes passionnées, ayant une bonne connaissance des ruchers de leur secteur, et leur rôle, aux côtés du vétérinaire conseil, est très important. Le besoin pour ce type d'interventions perdurera, le vétérinaire ne pouvant assumer toutes les visites, et on peut supposer que les TSA ne seront pas nécessairement en nombre suffisant pour les couvrir ou bien que les moyens des OSAD ne leur permettront pas de payer leurs services (suivant leurs tarifs). Il faudra donc continuer à s'appuyer sur ces personnes de bonne volonté et leur procurer les formations adéquates pour qu'ils puissent apporter le meilleur conseil sanitaire apicole dans leur périmètre et qu'ils sachent reconnaître les maladies relevant de la compétence d'un autre acteur. Rien n'empêchera des TSA d'en faire partie mais les modalités de leur exercice seront différentes suivant qu'ils agiront pour le compte de l'OSAD ou pas. C'est d'ailleurs une situation comparable qui existe aujourd'hui avec les ASA qui interviennent soit dans le cadre de la police sanitaire, soit dans le suivi des PSE ou encore pour un simple conseil ou avis. Le problème reste que lorsqu'un apiculteur appelle pour une visite, l'intervenant sait rarement d'avance ce qu'il va découvrir (maladie réglementée ou pas).



Espérons que les nombreuses personnes investies dans ce dossier (pour certaines de manière totalement bénévole) trouveront, dans le délai imparti, les solutions à toutes ces questions, de manière à obtenir un réseau cohérent et efficace pour garantir la préservation de la santé des abeilles !

Notons tout de même que la nouvelle gouvernance se met en place sur fond de désengagement de l'État et que l'évolution vers un système professionnalisé se traduira très probablement par des coûts supplémentaires, mais qu'à ce jour nous ne savons pas qui les supportera.

Merci à Jean-Marie Barbançon, Etienne Calais et Yves Layec pour leur contribution à cet article.

Bibliographie

Article L 243-3 du CRPM

<http://www.legifrance.gouv.fr/affichCodeArticle.do?cidTexte=LEGITEXT000006071367&cidArticle=LEGIARTI000006582960&dateTexte=&categorieLien=cid>

Loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt, publiée au journal officiel le 14 octobre 2014
http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do;jsessionid=03ED22BF527C683FA13D675E6E19D107.tpdjo17v_1?cidTexte=JORFTEXT000029573022&categorieLien=id

Note de Service de la DGAL/SDSPA/SDQP/N2013-8053 du 14 mars 2013

<http://agriculture.gouv.fr/Note-de-service-DGAL-SDSPA-SDQP,20807>

Arrêté ministériel du 11 août 1980 relatif à la lutte contre les maladies réputées contagieuses des abeilles
<http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000833225>