

## Cheval et l'Union européenne : quels enjeux pour demain ?

Par : **Claire Cordilhac**, Mission européenne et internationale, IFCE

La politique agricole est l'une des politiques fondatrices de l'Union européenne. L'annexe 1 du traité<sup>1</sup> sur l'Union européenne dresse la liste des « produits agricoles » concernés. Les « animaux vivants » y apparaissent en premier lieu. Le cheval est donc, indistinctement avec les autres animaux, partie prenante de l'aventure agricole européenne.

Comment cet animal singulier s'inscrit-il dans ce processus, par quoi est-il spécifiquement concerné, quels sont les défis posés à la filière équine par la dynamique de construction européenne ?

### Le cheval : une filière minoritaire et atypique

Premier constat et non des moindres, il n'existe pas, de fiche « d'identité économique » européenne du cheval. Des tentatives de collecte et de mise en perspective des données ont bien été faites (par la Suède, la France, la filière courses d'un côté, la filière sport de l'autre, etc.). Cependant, en l'absence de méthode commune et de périmètre commun - l'ensemble de la filière cheval - et en l'absence de données brutes pour certains pays, l'essentiel du travail reste à faire pour que les décideurs et les responsables politiques disposent d'un outil adapté.



Photo 1 / Une filière agricole minoritaire et singulière  
© P. Lando

Les quelques données disponibles permettent néanmoins et malgré leur imperfection, de mesurer combien, en comparaison avec d'autres filières animales, la filière équine est minoritaire. Si l'on retient le chiffre de 6.9 millions de chevaux en Europe (estimation haute) cela représente juste 8% de la filière bovine (86 million)<sup>2</sup> et moins de 5% si l'on retient l'estimation basse<sup>3</sup>.

La seconde caractéristique de la filière équine est sa singularité. La finalité affichée des filières animales réside dans la consommation humaine. La filière équine présente, presque systématiquement, une double finalité. Le cheval est d'abord - et de façon ostensible - destiné à des utilisations variées : sport, loisir, travail, activité de médiation ou artistique. Ensuite, et c'est une dimension plus ou moins occultée par de nombreux utilisateurs amateurs du cheval - l'animal peut, soit entrer comme les autres animaux dans la chaîne alimentaire, soit en être exclu pour des raisons sanitaires ou en raison du choix de son propriétaire.

1. *Traité sur l'Union européenne (version consolidée) Journal officiel de l'Union européenne, 26/10/2012*

2. *FranceAgriMer, Les filières de l'élevage français, 2013*

3. *Removing the Blinkers, Eurogroup for Animals, 2014. Estimation basse : 4,1 millions. Pour de nombreux pays, seuls les estimations de la FAO sont disponibles et ont été reprises dans ce rapport.*

Il n'est pas surprenant, dans ce contexte, que les mesures de la politique agricole communautaire (PAC) ne soient pas focalisées sur un « produit agricole » aussi marginal (dans tous les sens du terme).

Toutefois, depuis la réforme de 2014, les exigences de développement durable qui favorisent une agriculture plus «verte» accordent davantage d'attention à des productions diversifiées, extensives et plus respectueuses de l'environnement. Cette dynamique va se poursuivre après 2020 puisque les réflexions qui s'engagent actuellement sur la future PAC mettent davantage l'accent sur un développement rural durable et socialement intégrateur. Or, le secteur du cheval présente des atouts indéniables : Il préserve les prairies et les bocages tout en étant fortement consommateur d'emplois non délocalisables. Parmi ces emplois, nombreux sont ceux, peu qualifiés, qui permettent à des jeunes d'entrer rapidement sur le marché du travail, d'y acquérir une première expérience, d'y évoluer ou de se réorienter<sup>4</sup>. Dans un contexte économique où les freins au premier emploi sont multiples, où les carrières linéaires sont de plus en plus rares, où la demande d'adaptation et de mobilité est de plus en plus grande, le secteur cheval, dans l'agriculture, apparaît comme un instrument d'intégration sociale efficace.

**Minoritaire et atypique, le cheval apparaît néanmoins comme un produit agricole d'avenir de par son adaptation aux exigences du développement durable, son rôle dans le maintien de l'activité en territoire rural, le lien qu'il favorise entre univers urbains et ruraux.**

## La politique sanitaire européenne : une exigence de traçabilité indispensable au fonctionnement d'une économie ouverte

L'autre volet de la politique européenne impliquant le cheval concerne la santé et la sécurité du consommateur. Trois projets de règlement (texte de « loi » directement applicables dans les États membres, contrairement à la directive qui nécessite une transposition en droit national) sont actuellement en négociation. Ces futurs règlements s'appliquent à l'ensemble des animaux de ferme (dits de rente dans la législation française). Les négociations impliquent donc non seulement les 28 États membres de l'Union européenne mais aussi l'ensemble des races concernées dont il faut prendre en compte – peu ou prou – les singularités.

1. Le premier texte concerne **les conditions zootechniques et généalogiques applicables aux échanges et importations d'animaux reproducteurs et de leur produits germinaux**<sup>5</sup>. Ce projet de règlement précise des notions et des règles de fonctionnement essentielles pour la filière équine : définition de la race, approbation et fonctionnement des organismes de sélection, droit de limiter les techniques de reproduction, élaboration du programme de sélection, rapport entre le document d'identité et les données zootechniques, autant de questions dont l'impact sur la vie quotidienne des professionnels et sur l'avenir des races équines est important.
2. Le second projet de règlement porte sur **la santé animale**<sup>6</sup>. Ce texte pose le cadre général à l'intérieur duquel seront traitées les questions de santé et de traçabilité. Il chapeaute l'ensemble du dispositif réglementaire et sert de référence dans les cas où une question transversale, comme l'identification, est abordée dans un autre texte. Il fait de l'autorité vétérinaire la référence, définit les mesures de lutte contre les maladies émergentes, dresse la liste des maladies à risques. Les modalités de l'identification du cheval ont été soulevées par les négociateurs et il s'agit là, pour la filière équine, d'un enjeu important. De nombreuses filières équines dans le monde fonctionnent déjà avec un numéro unique à vie : le Unique Equine Life Number (UELN) qui est un premier outil de traçabilité à l'échelon international.

---

4. Cf. les rapports de l'Observatoire des métiers, de l'emploi et des formations filière équine d'Equi-ressources.

5. COM (2014) 5 final

6. COM (2013) 260 final

Or, alors que le règlement d'application sur l'identification des équidés publié début 2015 reprend ce numéro et pose le principe d'une base centrale par État pour gérer l'identification, les négociations du règlement santé animale reviennent sur cet acquis. Rien n'est encore joué et les textes d'application du règlement santé animale devront définir la composition d'un code unique identifiant les équins. Ce code devrait à priori reprendre la composition de l'UELN, mais, s'il s'en éloignait, cela constituerait un recul en matière de traçabilité et contredirait les règles européennes fraîchement entrées en vigueur. Les négociations de 2016 seront donc particulièrement importantes pour l'avenir de l'identification et la traçabilité des chevaux en France et en Europe.

3. Le dernier projet de règlement actuellement en négociation concerne **les médicaments vétérinaires**<sup>7</sup>. L'une des mesures importantes pour la filière cheval est celle des règles de retour dans la chaîne alimentaire à la suite d'un traitement. Un délai d'attente de 6 mois avant abattage permettrait de réintégrer dans la chaîne alimentaire les chevaux traités avec des substances dont la limite maximum de résidu n'a pas été établie. Un suivi médicamenteux plus poussé est également en discussion. Les mesures de ce texte interrogent sur la fin de vie du cheval. Voulons-nous, pouvons-nous faire face à une exclusion massive des équins de la chaîne alimentaire et donc au recours massif à l'équarrissage ? Qu'advient-il de l'appartenance du cheval à la famille des animaux «agricoles» ? Quelles sont les incidences économiques d'une telle évolution ? Les conséquences pour les professionnels, leur statut et par suite leur rapport au foncier, leur activité s'ils doivent faire face à l'entretien de vieux animaux de façon massive et réduire leur production ? En filigrane, c'est sur l'avenir du cheval que l'on s'interroge ici. Le 8 septembre dernier, la Commission prenait la décision de modifier le certificat d'importation de viande de cheval dans l'Union européenne et d'y introduire, notamment, l'obligation d'un sas de 6 mois avant l'abattage de chevaux dont le passé n'est pas ou peu connu. Si le délai d'attente de 6 mois s'impose aux importations en provenance de pays tiers, il semble difficile d'imaginer que, pour sa propre production, l'Union européenne opte pour un régime plus défavorable.



Photo 2 / Santé, traçabilité, médication et fin de vie sont au coeur des débats © A Laurieux

## Le bien-être du cheval : une thématique sensible

L'Union européenne, reflétant en cela une sensibilité forte dans de nombreux États membres, se préoccupe depuis plusieurs années du bien-être animal. Des mesures isolées, propres à certaines espèces ou certaines thématiques, ont été adoptées depuis la fin des années 90 : directive sur le bien-être des animaux de ferme, des poulets, des porcs et règlement sur le transport et l'abattage.

7. COM (2014) 558 final

En 2012, la Commission a lancé sa stratégie 2012-2015 sur le bien-être animal. Concernant le cheval, cette stratégie a débouché sur un rapport de l'Eurogroup for Animals<sup>8</sup> (réseau européen d'associations de défense des animaux) qui dresse un bilan de la situation du cheval en Europe et fait un certain nombre de préconisations qui devraient être reprises dans un futur code européen de bonne conduite (identification plus systématique, meilleur contrôle des règles existantes, de la formation des détenteurs, de la prise en compte du bien-être du cheval lors de son utilisation, etc).



⊥ *Photo 3 / Un code de bonne conduite sur le bien-être en préparation © A.-C. Grison*

**Qu'il s'agisse d'une politique déjà ancienne comme la PAC, de règlements sanitaires en préparation ou de bien-être, toutes ces thématiques « européennes » interrogent sur l'avenir du cheval, son rôle dans l'agriculture, son rapport à la chaîne alimentaire, les conditions de son traitement et, indirectement mais plus fondamentalement, son statut et sa place dans nos sociétés.**

---

8. *Removing the Blinkers, rapport cité.*